

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

Sumilla: *“(…) a efectos de determinar la configuración de cada una de dichas infracciones, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad o adulteración o información inexacta, contenida en los documentos presentados, 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 e inexactitud; ello en salvaguarda del principio de presunción de veracidad (…)”.*

Lima, 3 de noviembre de 2022.

VISTO en sesión del 3 de noviembre de 2022 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 331/2020.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **Negociaciones Financieras Eficaces E.I.R.L.**, por su supuesta responsabilidad al haber presentado información falsa e inexacta ante la Entidad, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 022-2019- GRJ-OEC-2, para la *“Adquisición de kits de alimentos por bajas temperaturas sobre los 3500 msnm de la región Junín para la sub gerencia de defensa civil del gobierno regional de Junín”*, convocado por el Gobierno Regional de Junín; por los fundamentos expuestos; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE¹, el 31 de mayo de 2019, el Gobierno Regional de Junín, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 022-2019- GRJ-OEC-2, para la *“Adquisición de kits de alimentos por bajas temperaturas sobre los 3500 msnm de la región Junín para la sub gerencia de defensa civil del gobierno regional de Junín”*, con un valor estimado ascendente a S/ 81,130.60 (ochenta y un mil ciento treinta con 60/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

Dicha contratación se realizó durante la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **el TUO de la Ley N° 30225**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

De acuerdo con el respectivo cronograma, el 10 de junio de 2019, se llevó a cabo la presentación de ofertas; y, el 11 de junio del mismo año, se otorgó la buena pro

¹ Documento obrante a folios 164 del expediente administrativo
Página 1 de 20

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

del procedimiento de selección a la empresa **Negociaciones Financieras Eficaces E.I.R.L.**, por el monto de su oferta ascendente a S/ 79,400.00 (setenta y nueve mil cuatrocientos con 00/100 soles).

El 2 de julio de 2019, la empresa **Negociaciones Financieras Eficaces E.I.R.L.**, en adelante **el Contratista** y la Entidad, suscribieron contrato², en adelante **el Contrato**.

2. Mediante Oficio N° 034-2020-GRJ/ORAF y “Formulario de solicitud de aplicación de sanción – Entidad/Tercero”³, presentados el 30 de enero de 2020 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que el Contratista habría incurrido en causal de infracción, al presentar documentos con supuesta información falsa como parte de su oferta.

A efectos de sustentar su denuncia, adjuntó la Opinión Técnico Legal N° 023-2019/JCA C&A del 30 de diciembre de 2019⁴, a través del cual señala lo siguiente:

- i) El 28 de junio de 2019, el Sub Director de Abastecimiento y Servicios Auxiliares, a través del Oficio N° 088-2019-GRJ/ORAF-OASA, efectuó el control posterior a la oferta, respecto de la Orden de Compra N° OC - 018-0178 del 15 de febrero de 2018, presentada por el Contratista.
- ii) El 3 de julio de 2019, en respuesta, la empresa de Administración de Empresa SAC "AES A", señaló lo siguiente: “(...) *En ese sentido cumplimos con informarle que la orden de compra y certificado de conformidad no fueron emitidos ni suscritos por AES A adjuntando como medio probatorio el formato de órdenes de compra que usa AES A inclusive hasta la fecha. En consecuencia, en atención a los hechos expuestos afirmamos que los referidos documentos presentados por NFE, en el marco de la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 022-2019-GRJ-OEC-2, son falsos (...)*”. Sic.
- iii) Concluyen en que el Contratista, incurrió en infracción.

² Documento obrante a folios 12 al 21 del expediente administrativo.

³ Documento obrante a folios 2 del expediente administrativo.

⁴ Documento obrante a folios 8 al 13 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

3. Mediante Decreto⁵ del 7 de julio de 2022, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, supuestos documentos falsos o adulterados y/o con información inexacta, infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, según lo siguiente:

Supuestos documentos falsos o adulterados:

- a. Orden de Compra N° OC-18-0178⁶ del 15 de febrero de 2018, emitida y suscrita presuntamente por la empresa Administración de Empresa S.A.C.
- b. Certificado⁷ de conformidad del 30 de diciembre de 2018, emitido y suscrito presuntamente por la empresa Administración de Empresa S.A.C.

Supuestos documentos con información inexacta:

- c. Anexo N° 08⁸ – Experiencia del postor en la especialidad del 8 de junio de 2019, suscrito por el Contratista.

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

4. Mediante Escrito N° 1 y Formulario de trámite y/o impulso de expediente administrativo⁹ presentados el 22 de julio de 2022 ante la Mesa de Partes digital del Tribunal, el Contratista presentó sus descargos, e indicó lo siguiente:

- i) Precisa que su representada actuó de buena fe, en la citada contratación, sin embargo, fue sorprendida por el personal a cargo de la elaboración de la oferta.
- ii) En aplicación supletoria de la norma penal, su representada se

⁵ Documento obrante a folios 167 al 173 del expediente administrativo.

⁶ Documento obrante a folios 95 del expediente administrativo.

⁷ Documento obrante a folios 97 del expediente administrativo.

⁸ Documento obrante a folios 91 y 92 del expediente administrativo.

⁹ Documento obrante a folios 180 al 187 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

acoge al principio de confesión sincera en sede administrativa reconociendo y asumiendo su responsabilidad, debiendo atenuarse excepcionalmente la sanción por debajo del mínimo legal.

5. Mediante Decreto¹⁰ del 2 de agosto de 2022 se dispuso: i) tener por apersonado al procedimiento administrativo sancionador al Contratista, y; ii) remitir el expediente a la Primera Sala del Tribunal, siendo recibido por el Vocal Ponente el 3 de ese mismo mes y año.
6. Por Decreto¹¹ del 30 de setiembre de 2022, se programó audiencia pública para el 6 de octubre de 2022, a las 12:30 horas.
7. Mediante Decreto del 5 de octubre de 2022, se dejó constancia del Acuerdo del Consejo Directivo que ratifica la conformación de la Primera Sala, conforme a lo indicado en la Resolución N° D000198-2022-OSCE-PRE del 3 de octubre de 2022, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 4 del mismo mes y año.
8. El 6 de octubre de 2022, se declaró frustrada la audiencia pública programada por inasistencia de las partes.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Contratista incurrió en infracción administrativa por presentar presunta documentación falsa o adulterada e información inexacta como parte de su oferta, en el marco del procedimiento de selección; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

Naturaleza de las infracciones

2. El literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que los proveedores, participantes, postores o contratistas, incurrir en infracción susceptible de sanción cuando presentan documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de

¹⁰ Documento obrante a folios 194 al 195 del expediente administrativo.

¹¹ Documento obrante a folios 196 al 197 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) o a la Central de Compras Públicas – Perú Compras.

Por su parte, el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que incurrir en infracción administrativa los proveedores, participantes, postores o contratistas que presenten información inexacta a las Entidades, al Tribunal, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al OSCE o a Perú Compras, siempre que dicha inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisito que le presente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

3. Sobre el particular, 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 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.

Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, 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, es decir —para efectos de determinar responsabilidad administrativa— la Administración debe crearse 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.

4. Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el RNP, ante el Tribunal, el OSCE o a 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 potestad de recurrir a otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación del documento cuestionado. Entre estas fuentes

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

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.

5. Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de cada una de dichas infracciones, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad o adulteración o información inexacta, contenida en el 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, que tutela toda actuación en el marco de las contrataciones estatales, y que, a su vez, integra el bien jurídico tutelado de la fe pública.

En ese orden de ideas, para demostrar la configuración de los supuestos de hecho de falsedad o adulteración del documento cuestionado, conforme ha sido expresado en reiterados y uniformes pronunciamientos de este Tribunal, se requiere acreditar que aquel no haya sido expedido o suscrito por quien aparece como emisor; o que, pese a ser válidamente expedido o suscrito, posteriormente fue adulterado en su contenido.

Por su parte, la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de la misma. Además, para la configuración del tipo infractor, es decir, aquel referido a la presentación de información inexacta, en el caso de las Entidades, debe acreditarse que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

Asimismo, en el caso de presentarse estos documentos al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP) o al OSCE, la ventaja o beneficio debe estar relacionado con el procedimiento que se sigue ante dichas instancias.

6. En cualquier caso, la presentación de un documento falso o adulterado e información inexacta 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 del TUO de la LPAG.

Sin embargo, conforme al propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

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, 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.

7. En el caso materia de análisis, se imputa al Contratista haber presentado ante la Entidad, documentación falsa o adulterada e información inexacta como parte de su oferta, consistente en los siguientes documentos:

Supuestos documentos falsos o adulterados y/o con información inexacta:

- a. Orden de Compra N° OC-18-0178¹² del 15 de febrero de 2018, emitida y suscrita presuntamente por la empresa Administración de Empresa S.A.C.
- b. Certificado¹³ de conformidad del 30 de diciembre de 2018, emitido y suscrito presuntamente por la empresa Administración de Empresa S.A.C.

Supuestos documentos con información inexacta:

- c. Anexo N° 08¹⁴ – Experiencia del postor en la especialidad del 8 de junio de 2019, suscrito por el Contratista.
8. 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 los documentos cuestionados ante la Entidad, y; ii) la falsedad, adulteración o inexactitud de los documentos presentados; en este último caso, siempre que esté relacionado con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución del contrato.

¹² Documento obrante a folios 95 del expediente administrativo.

¹³ Documento obrante a folios 97 del expediente administrativo.

¹⁴ Documento obrante a folios 91 y 92 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

En el presente caso, de la documentación obrante en el expediente, se aprecia que los documentos cuestionados fueron presentados ante la Entidad, el 10 de junio de 2019, como parte de la oferta del Contratista.

En ese sentido, habiéndose acreditado la presentación de los documentos cuestionados, resta determinar si existen en el expediente suficientes elementos de juicio y medios probatorios que permitan generar certeza respecto del quebrantamiento del principio de presunción de veracidad del que están premunidos.

Respecto de la supuesta falsedad o adulteración y/o inexactitud de los documentos consignados en los literales a) y b) del fundamento 7 de la presente resolución.

9. Se cuestiona la veracidad de los siguientes documentos:

- Orden de Compra N° OC-18-0178¹⁵ del 15 de febrero de 2018, emitida y suscrita presuntamente por la empresa Administración de Empresa S.A.C.
- Certificado¹⁶ de conformidad del 30 de diciembre de 2018, emitido y suscrito presuntamente por la empresa Administración de Empresa S.A.C.

Ambos documentos fueron presentados por el Contratista, como parte de su oferta para acreditar la experiencia en la especialidad.

10. Para mayor ilustración se reproducen los documentos:

a) **Documento N° 1**: Orden de Compra N° OC-18-0178

¹⁵ Documento obrante a folios 95 del expediente administrativo.

¹⁶ Documento obrante a folios 97 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

[FOLIO N° 0033]

ORDEN DE COMPRA N° OC-18-0178

Compañía: Administración de Empresas
Dirección: Las Begonias N° 441 Piso 14-San Isidro
Remitir Factura a: Av. Paseo de la República N° 3048-Ventania N° 5
RUC: 20-10011483-4

Fecha de Emisión: 15-02-2018
Moneda: Soles
Forma de Pago: FACTURA 15 días

Unidad Destino: Unidad Marta Minares

Teléfono:
Dirección de Entrega: S/N 71 Sector Mina MARTA PARA E- ZONA DE TINYACULAHUANCAYELCA-TAYACAHUANCAYELCA
Proceder:
Dirección: 20689869180 NEGOCIACIONES FINANCIERAS EFICACES E.I.R.L.
Código: Paja, Las Orquídeas N° 1301 - El Tambo - Huancayo

#	Código	Descripción artículo/Servicio	Cantidad	Unid.	Precio	%Desc.	Valor de la Venta
1	08611	Aceite por atado	300.00	UNID	1.30	00.00	390.00
2	08618	Aplo por atado	300.00	UNID	4.20	00.00	1260.00
3	08623	Calgua tipo orillo	600.00	DOC	4.50	00.00	2700.00
4	08630	Ajo pelado a granal	600.00	KG	3.00	00.00	1800.00
5	08631	Cebolla roja	5500.00	KG	1.20	00.00	6600.00
6	08680	Chico categoría Extra	3000.00	UNID	0.80	00.00	2400.00
7	04533	Frijol chino	250.00	KG	3.10	00.00	775.00
8	08547	Haba calidad fresca	2000.00	KG	1.80	00.00	3600.00
9	08576	Limón Tamaño extra	1500.00	KG	2.00	00.00	3000.00
10	08705	Ólivo	600.00	KG	3.50	00.00	2100.00
11	04543	Rocoto	100.00	KG	3.40	00.00	340.00
12	07865	Tomate Rojo	4000.00	KG	2.30	00.00	9200.00
13	07866	Vainilla extra	700.00	KG	3.20	00.00	2240.00
14	03456	Zanahoria extra	4000.00	KG	1.20	00.00	4800.00
15	04357	Zapallo mediano	3500.00	KG	1.20	00.00	4200.00
16	04676	Mantequilla Gloria x 1 kg.	200.00	KG	46.00	00.00	9200.00
17	02796	Chocolate en barra Winter x 0.90 grs	500.00	UNID	1.20	00.00	600.00
18	02672	Fuente D'Orsilio en caja x 950.00 grs	600.00	UNID	25.00	00.00	15000.00
19	02067	Conserva de durazno en mitades A-1	800.00	UNID	7.50	00.00	6000.00
20	02023	Azuúcar Rubia Andahuasi x 50 Kg	800.00	UNID	80.00	00.00	64000.00
21	00234	Arroz Olímpico x 50 kg	800.00	UNID	135.00	00.00	108000.00
Subtotal SI.							224,940.00
IGV 18% SI.							40,489.20
Total SI.							265,429.20

Cto: MINA MARTA

ADJUNTAR LA FACTURA, GUIA Y COPIA DE ORDEN DE COMPRA/ORDEN DE SERVICIOS, COPIA DE ADELANTOS Y PARA LA CANCELACION CARTA DE RECEPCION O CONFORMIDAD.
NO SE ACEPTARA FACTURA SIN LOS DOCUMENTOS DEBIDAMENTE EMBALADOS, MARCADOS Y PESADOS

LOGISTICA
Marta Minares
Subgerente de Logística

ING. JUAN VICENCIO GOMEZ
GERENTE LOGISTICA
SECTOR MINA MARTA

NEGOCIACIONES FINANCIERAS E.I.R.L.
Marta Minares
GERENTE

Hecho por: Ing. J. J. J.

RECIBI
J. J. J. E.I.R.L. Ltda.
Av. Huay 2427 - El Tambo
Huancayo

Fecha: 15-02-2018 10:44:12
Pag. 1 de 1

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

b) **Documento N° 2:** Certificado de conformidad del 30 de diciembre de 2018.

The image shows a scan of a procurement document and a certificate of conformity. The top part is an 'ORDEN DE COMPRA N° OC-18-0178' from the 'Sistema de Compras' dated 10-12-2018. It details the company 'Administración de Empresas', the location 'Las Bagonias N° 441 Piso 14 San Isidro', and the supplier 'NEGOCIACIONES FINANCIERAS EPICACES E.I.R.L.' with RUC 20866005100. The bottom part is a 'CERTIFICADO DE CONFORMIDAD' dated 30 de Diciembre del 2018, stating that the goods were received on 15-12-2018 and the supplier is 'NEGOCIACIONES FINANCIERAS EPICACES E.I.R.L.' with RUC 20866005100. The certificate is signed by 'MANUEL TORRESOLA MORA' and 'MANUEL TORRESOLA MORA'.

ORDEN DE COMPRA N° OC-18-0178

Sistema de Compras
Fecha: 10-12-2018 10:12:18
Pag. 1 de 1

Compañía: Administración de Empresas
Dirección: Las Bagonias N° 441 Piso 14 San Isidro
Remite Factura a: Av. Paseo de la República N° 3048-Ventanilla N° 5
RUC: 20-10611403-4

Fecha de Emisión: 10-12-2018
Moneda: Soles
Forma de Pago: FACTURA 15 días

Unidad Destinataria: Unidad Minera

Dirección de Entrega: R.N. 7 Sector Mina MARTA PARAJE: COMA DE TINYACOLLAES LINDA DEL CA TAYACAJA-HUANCO
Proveedor: 20866005100 NEGOCIACIONES FINANCIERAS EPICACES E.I.R.L.
Dirección: Paje, Las Orquídeas N° 1301 - El Tambo - Huancayo

Al Código : Descripción artículo/Servicio Cantidad: Und. Precio %Desc. Valor de la Venta

CERTIFICADO DE CONFORMIDAD

En el síndico de Sector Mina Marta a los 15 días del mes de Diciembre del año 2018, se realiza la recepción de los Productos Parcial y No Parcial, de acuerdo a la orden de compra N° OC-18-0178 de fecha 10 de Diciembre del año 2018; a NEGOCIACIONES FINANCIERAS EPICACES E.I.R.L. con RUC: N° 20866005100 con domicilio en Paje, Las Orquídeas N° 1301 - El Tambo - Huancayo, por un monto total de: S/. 240,436.00 (Doscientos sesenta y cinco mil cuatrocientos treinta y seis con 00/100 soles)

No existiendo ninguna observación sobre el servicio prestado se le expide la CONFORMIDAD al mencionado Proveedor.

Aplicación de Penalidad: NINGUNA

Se expide el presente certificado a solicitud del interesado para que estime por conveniente.

Lima, 30 de Diciembre del 2018


Manuel Torresola Mora
Gerente Logística


MANUEL TORRESOLA MORA
GERENTE LOGÍSTICA
SECTOR MINA MARTA


Manuel Torresola Mora
Gerente Logística

Hecho por: Logística


MANUEL TORRESOLA MORA
GERENTE LOGÍSTICA
SECTOR MINA MARTA

11. En esa línea, según lo establecido en el numeral 1.16 del artículo IV del TUO de la LPAG y el artículo 43 del Reglamento, la Entidad realizó la fiscalización posterior a la documentación presentada por el Contratista como parte de su oferta.
12. Siendo así, se aprecia que, mediante Oficio N° 088-2019-GRJ/ORAF-OASA del 28 de junio del 2019¹⁷, la Entidad solicitó a la empresa Administración de Empresa S.A.C. [supuesto emisor], confirmar la veracidad de los documentos cuestionados.

¹⁷ Documento obrante a folios 106 y 107 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

13. En respuesta, mediante carta s/n del 3 de julio de 2019¹⁸, la empresa Administración de Empresa S.A.C. [supuesto emisor], indicó lo siguiente:

"(...)

Al respecto, nos sorprende la existencia de la Orden de Compra, y el Certificado de Conformidad, emitido supuestamente por ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS S.A.C. (en adelante, "AESA") con fecha 30 de diciembre de 2018 (en adelante, el "Certificado de Conformidad"), toda vez que no mantenemos ni mantuvimos relación comercial, contractual ni de ningún tipo con NEGOCIACIONES FINANCIERAS EFICACES EIRL (en adelante, "NFE").

En ese sentido, cumplimos con informarle que la Orden de Compra y el Certificado de Conformidad no fueron emitidos ni suscritos por AESA, adjuntando como medio probatorio el formato de órdenes de compra que usa AESA, inclusive hasta la fecha.

En consecuencia, en atención a los hechos expuestos, afirmamos que los referidos documentos, presentados por NFE, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 022-2019/GRJ/OEC – SEGUNDA CONVOCATORIA, son falsos.

(...)" Sic. (énfasis agregado)

14. Como puede apreciarse del documento antes reseñado, la empresa Administración de Empresa S.A.C. [supuesto emisor], en mérito al requerimiento de información realizado por la Entidad, ha indicado expresamente que la Orden de Compra y el Certificado de Conformidad no fueron emitidos ni suscritos por su representada, y que dichos documentos son falsos.
15. En este punto, es pertinente recordar que, conforme a reiterados y uniformes pronunciamientos emitidos por este Tribunal, para acreditar la falsedad o adulteración de un documento, constituye un elemento relevante a valorar la manifestación del supuesto órgano o agente emisor del documento en cuestión en el que declare **no haberlo expedido, o haberlo expedido en condiciones distintas a las expresadas en los documentos objeto de análisis, o que la firma consignada en los documentos analizados no correspondan al supuesto suscriptor.**

¹⁸ Documento obrante a folio 112 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

Aunado a ello, es necesario señalar que, un **documento falso** es aquel que no fue expedido por quien aparece como su emisor o que no fue firmado por su supuesto suscriptor, es decir, por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o suscriptor; mientras que, un **documento adulterado** es aquel que habiendo sido válidamente expedido ha sido alterado o modificado en su contenido.

Siendo así, en el presente caso, al contar con la declaración expresa de la empresa Administración de Empresa S.A.C. [supuesto emisor], quien manifestó expresamente que los documentos materia de análisis [Orden de Compra y el Certificado de Conformidad] son falsos, se ha corroborado que los documentos tienen tal condición, situación que implica el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad del que estaban premunidos.

Respecto de la supuesta inexactitud

16. Ahora bien, también se cuestiona la inexactitud de los documentos materia de análisis [Orden de Compra y el Certificado de Conformidad], los cuales han sido determinados como falsos, según se ha desarrollado y acreditado en la presente fundamentación.
17. Como se ha evidenciado, mediante carta s/n del 3 de julio de 2019¹⁹, la empresa Administración de Empresa S.A.C., ha manifestado de manera expresa que los documentos materia de análisis [Orden de Compra y el Certificado de Conformidad], son falsos; en consecuencia, se concluye que la información contenida en dichos documentos - determinados como falsos - no son concordantes con la realidad.
18. Conforme a lo expuesto, es pertinente manifestar que, la información inexacta **supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad**, lo que constituye una forma de falseamiento de aquella. Asimismo, para la configuración del tipo infractor, deberá acreditarse que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisito de calificación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

¹⁹ Documento obrante a folio 112 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

Sobre el particular, se evidencia que los documentos cuestionados fueron presentados con la finalidad de acreditar la experiencia del postor en la especialidad [requerimiento previsto en el Capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección]. En tal sentido, **la presentación de los documentos con información inexacta tuvo como objeto** dar cumplimiento al requisito de calificación establecido en las bases integradas, y obtener una ventaja en el procedimiento de selección.

19. Por lo tanto, atendiendo a los argumentos precitados, este Colegiado ha podido formarse convicción que se ha configurado la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, respecto de los documentos analizados en el presente extremo.
20. En este contexto, cabe referir lo señalado por el Contratista en sus descargos, pues manifestó que su representada actuó de buena fe, en la citada contratación, sin embargo, fue sorprendido por el personal a cargo de la elaboración la oferta.

Sobre el particular, resulta importante recordar que es obligación de los postores en un procedimiento de selección verificar y, por ende, garantizar la veracidad de los documentos que presentan en su oferta, así le pertenezcan o no, conforme lo establece el numeral 67.4 del artículo 67 del TUO de la LPAG.

Por ello, cuando se presenta un documento falso en la oferta, el responsable directo por ese hecho es el postor, pues es él quien comete la conducta infractora; esto es, presentar a la Entidad los documentos cuya falsedad e inexactitud se cuestiona.

Dicha atribución de responsabilidad se produce, debido al incumplimiento de su deber, cual es verificar la veracidad de la información que adjunta en la oferta.

Ello sin perjuicio que, luego, el postor considere pertinente accionar contra las personas que lo indujeron a cometer la infracción, como podría ser un trabajador.

En ese sentido, carece de sustento legal el argumento planteado por el Contratista, con el que pretende trasladar su responsabilidad al personal a cargo de la elaboración la oferta. En el presente caso, se evidencia, por lo menos, falta de diligencia de parte del Contratista al no haber verificado la veracidad y autenticidad de los documentos que formaron parte de su oferta, antes de presentarlos a la Entidad, a pesar de ser ello una obligación expresamente

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

establecida en el dispositivo legal antes citado.

- 21.** Asimismo, el Contratista, ha indicado que, en aplicación supletoria de la norma penal, su representada se acoge al principio de confesión sincera en sede administrativa reconociendo y asumiendo su responsabilidad, debiendo atenuarse excepcionalmente la sanción por debajo del mínimo legal.

Al respecto, cabe precisar que, lo indicado por el Contratista, será analizado en el acápite correspondiente a la graduación de la sanción.

Respecto de la supuesta falsedad o adulteración y/o inexactitud del documento consignado en el literal b) del fundamento 7 de la presente resolución.

- 22.** Se cuestiona la veracidad del Anexo N° 08²⁰ – Experiencia del postor en la especialidad del 8 de junio de 2019, suscrito por el Contratista, tal como se reproduce a continuación:

Adquisición de Bienes
Gobierno Regional de Junín
Adjudicación Simplificada N° 022-2019-GRJ-OEC - Segunda Convocatoria

EXP. N°
FOLIO N°

009

ANEXO N° 8

EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Señores

ÓRGANO ENCARGADO DE LAS CONTRATACIONES

ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 022-2019-GRJ-OEC- Segunda Convocatoria

Presente.-

Mediante el presente, el suscrito detalla la siguiente EXPERIENCIA EN LA ESPECIALIDAD:

N°	CLIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	N° CONTRATO / O/C / COMPROBANTE DE PAGO	FECHA DEL CONTRATO O CP ¹⁹	FECHA DE LA CONFORMIDAD DE SER EL CASO ²⁰	EXPERIENCIA PROVENIENTE ²¹ DE:	MONEDA	IMPORTE ²²	TIPO DE CAMBIO VENTA ²³	MONTO FACTURADO ACUMULADO ²⁴
1	Compañía Administración de Empresas- <u>BARRASTRO</u>	Venta de Alimentos Perecibles y no Perecibles	Orden de Compra N° 18-0178	15/02/2018	15/12/2018		S/	265,436.00		265,436.00
2										
3										

¹⁹ Se refiere a la fecha de suscripción del contrato, de la emisión de la Orden de Compra o de cancelación del comprobante de pago, según corresponda.

²⁰ Únicamente, cuando la fecha del perfeccionamiento del contrato, sea previa a los ocho (8) años anteriores a la fecha de presentación de ofertas, caso en el cual el postor debe acreditar que la conformidad se emitió dentro de dicho periodo.

²¹ Si el titular de la experiencia no es el postor, consignar si dicha experiencia corresponde a la matriz en caso que el postor sea sucursal, o fue transmitida por reorganización societaria, debiendo acompañar la documentación sustentatoria correspondiente. Al respecto, según la Opinión N° 216-2017/DITN "Considerando que la sociedad matriz y la sucursal constituyen la misma persona jurídica, la sucursal puede acreditar como suya la experiencia de su matriz". Del mismo modo, según lo previsto en la Opinión N° 010-2013/DITN, "... en una operación de reorganización societaria que comprende tanto una fusión como una escisión, la sociedad resultante podrá acreditar como suya la experiencia de la sociedad incorporada o absorbida, que se extingue producto de la fusión; asimismo, al en virtud de la escisión se transfiera un bloque patrimonial consistente en una línea de negocio completa, la sociedad resultante podrá acreditar como suya la experiencia de la sociedad escindida, correspondiente a la línea de negocio transmitida. De esta manera, la sociedad resultante podrá emplear la experiencia transmitida, como consecuencia de la reorganización societaria antes descrita, en los futuros procesos de selección en los que participe".

²² Se refiere al monto del contrato ejecutado incluido adicionales y reducciones, de ser el caso.

²³ El tipo de cambio venta debe corresponder al publicado por la SBS correspondiente a la fecha de suscripción del contrato, de la emisión de la Orden de Compra o de cancelación del comprobante de pago, según corresponda.

²⁴ Consignar en la moneda establecida en las bases.

RECEBIÓ EL POSTOR EN SU OFICINA

Por el suscrito del postor

²⁰ Documento obrante a folios 91 y 92 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

23. Al respecto, habiéndose determinado que la información contenida en la Orden de compra N° OC-18-0178²¹ del 15 de febrero de 2018, reseñados en los numerales 9 al 22 es falsa e inexacta, se evidencia que el documento denominado: experiencia del postor, también **contiene información no concordante con la realidad** por cuanto incluyen como experiencia, aquella contenida en el contrato cuya falsedad e inexactitud ha quedado acreditada en autos.
24. Así, a efectos de determinar la configuración de la infracción, la inexactitud debe estar relacionada con un requerimiento, factor de evaluación o requisito de calificación que le represente al postor una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

En el caso concreto, se aprecia que la presentación del documento bajo análisis, estaba relacionada con el cumplimiento de un requisito de calificación, establecido en el numeral 3.2 del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección; por ello, la presentación del citado documento, que contiene información inexacta, tuvo como objeto dar cumplimiento al requisito de calificación establecido en las bases y así obtener una ventaja para el Contratista en el procedimiento de selección, la cual efectivamente obtuvo al hacerse merecedor de la buena pro.

25. En tal sentido, se ha acreditado la configuración de la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, al haberse quebrantado el principio de presunción de veracidad del que estaba premunido el referido documento
26. Por lo expuesto, sobre la base de una evaluación razonada y conjunta de los elementos de juicio que han sido referidos en el análisis desarrollado, queda acreditado que, en el presente caso, se ha configurado la comisión de las infracciones previstas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Concurso de infracciones

27. Sobre este aspecto, a fin de graduar la sanción a imponer al Contratista, debe precisarse que, por disposición del artículo 266 del Reglamento, en caso de incurrir

²¹ Documento obrante a folios 95 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

en más de una infracción en un procedimiento de selección, como ocurre en el presente caso, o en la ejecución de un mismo contrato, corresponde aplicar al infractor la sanción que resulte mayor.

En tal sentido, considerando que, en el presente caso, existe concurso de infracciones [pues se ha configurado la infracción de presentar información inexacta sancionada actualmente, con inhabilitación temporal no menor de tres (3) meses ni mayor de treinta y seis (36) meses, y de presentar documentación falsa, sancionada con inhabilitación temporal no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses], en cumplimiento del referido artículo; corresponde aplicar al infractor la sanción que resulte mayor, es decir, **no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses**, parámetros que serán considerados al graduar la sanción, según el artículo 264 del Reglamento y lo dispuesto en la Ley N° 31535 y en la Ley N° 31535 ²²que modifica la Ley N° 30225

Graduación de la sanción

28. En este punto, el Contratista, ha indicado que, en aplicación supletoria de la norma penal, su representada se acoge al principio de confesión sincera en sede administrativa reconociendo y asumiendo su responsabilidad, debiendo atenuarse excepcionalmente la sanción por debajo del mínimo legal.

Al respecto, cabe tener en cuenta que, si bien en el numeral 10 del artículo 50 de la Ley, se prevé la posibilidad de aplicar una sanción aún por debajo del mínimo previsto en la Ley, en el numeral 11 del citado artículo, se establece que dicha posibilidad no resulta aplicable en las infracciones establecidos en los literales c), d), j), l) y n).

Por este motivo, no corresponde efectuar la graduación de la sanción por debajo del mínimo previsto, por encontrarse prohibida expresamente por Ley, por lo que, este colegiado solo puede aplicar la sanción establecida en el literal b, numeral 4 del artículo 50, en un rango no menor de treinta y seis meses (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses.

²² Ley que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), publicado el 27 de julio de 2022 a través del Diario Oficial El Peruano.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

29. Bajo esa premisa, corresponde determinar la sanción a imponer al Contratista conforme a los criterios de graduación establecidos en el artículo 264 y en la Ley N° 31535, tal como se expone a continuación:

- a) **Naturaleza de la infracción:** en torno a dicho criterio, debe tenerse en cuenta que la presentación de documentación falsa e información inexacta reviste gravedad pues vulnera los principios de presunción de veracidad, licitud e integridad que debe regir en todos los actos vinculados a las contrataciones públicas. Tales 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, los administrados, contratistas y todos quienes se relacionen con ella.
- b) **Intencionalidad del infractor:** de los documentos obrantes en autos, si bien no es posible determinar si hubo premeditación por parte del Contratista, cuando menos se evidencia su falta de diligencia en la revisión de los documentos de manera previa a su presentación ante la Entidad.
- c) **Daño causado a la Entidad:** en el caso que nos avoca, si bien se aprecia la existencia de una conducta infractora, no se cuenta con información que evidencie un daño a la Entidad en virtud de los hechos suscitados.
- d) **Reconocimiento de la infracción cometida antes que sea detectada:** debe tenerse en cuenta que, conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual el Contratista haya reconocido su responsabilidad en la comisión de las infracciones imputadas antes que fueran detectadas.
- e) **Antecedentes de sanción impuesta por el Tribunal:** De la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), no se aprecia que el Contratista cuente con antecedentes de haber sido sancionado por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** cabe precisar que el Contratista se apersonó al presente procedimiento y presentó sus descargos en torno a las imputaciones en su contra.
- 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

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.

- h) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias:** De la revisión de la documentación obrante en el expediente, no se advierte información del Contratista, que acredite el supuesto que recoge el presente criterio de graduación.
30. Adicionalmente, 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, por medio del cual las decisiones de la autoridad administrativa que 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.
31. Ahora bien, es pertinente indicar que la falsificación de documentos constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 del Código Penal, el cual tutela como bien jurídico la fe pública y la funcionalidad del documento en el tráfico jurídico; asimismo, cabe precisar que la falsa declaración en un procedimiento administrativo constituye también un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 411 del Código Penal, el cual tutela como bien jurídico la administración de justicia y trata de evitar perjuicios que afecten la confiabilidad especialmente en las adquisiciones que realiza el Estado.

Por tanto, debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público – Distrito Fiscal de Junín, los hechos expuestos para que interponga la acción penal correspondiente, debiendo remitirse a dicha instancia copia, en anverso y reverso, de los folios 1 al 193, del presente expediente administrativo, así como de la presente resolución, debiendo precisarse que tales folios constituyen las piezas procesales pertinentes sobre las cuales debe actuarse la citada acción penal.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

32. Por último, es preciso mencionar que la comisión de las infracciones, por parte del Contratista, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **10 de junio de 2019**, fecha en que los documentos acreditados como falsos y con información inexacta, fueron presentados a la Entidad; configurándose las infracciones previstas en los literales i) y j) del numeral 50.1, del artículo 50 de la Ley.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Víctor Manuel Villanueva Sandoval, y la intervención de los vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y Juan Carlos Cortez Tataje, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, 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;

III. LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **NEGOCIACIONES FINANCIERAS EFICACES E.I.R.L.** con **R.U.C. N° 20569009180**, por el periodo de **treinta y seis (36) meses de inhabilitación temporal** en su derecho 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 su responsabilidad al haber presentado información falsa e inexacta ante la Entidad, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 022-2019- GRJ-OEC-2, para la *“Adquisición de kits de alimentos por bajas temperaturas sobre los 3500 msnm de la región Junín para la sub gerencia de defensa civil del gobierno regional de Junín”*, convocado por el Gobierno Regional de Junín, por los fundamentos expuestos; la cual entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente resolución.
2. Remitir copia de los folios indicados en la fundamentación al Ministerio Público - Distrito Fiscal de Junín, para que, conforme a sus atribuciones inicie las acciones que correspondan.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3795-2022-TCE-S1

3. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.

Villanueva Sandoval.

Rojas Villavicencio.

Cortez Tataje.