



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

Sumilla: “(...), 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.”

Lima, 22 de noviembre de 2022

VISTO en sesión del 22 de noviembre de 2022 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 4383-2021.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor Sanio Canchaya Gutiérrez, por su presunta responsabilidad por haber presentado documentos supuestamente falsos o adulterados e información inexacta, en el marco del Concurso Público N° 1-2020-VIII DIRTEPOL PNP (Primera convocatoria), convocado por la Policía Nacional del Perú - VIII Dirección Territorial Huancayo; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 23 de octubre de 2020, la Policía Nacional del Perú - VIII Dirección Territorial Huancayo, en adelante **la Entidad**, convocó el Concurso Público N° 1-2020-VIII DIRTEPOL PNP (Primera convocatoria), por relación de ítems, para la contratación del “*Servicio de concesión de alimentos para el personal PNP (oficiales y sub oficiales PNP) de la comisaria PNP de Huancayo, El Tambo y Chilca, de la REGPOL Junín*”, con un valor estimado total de S/ 1 453 960.00 (un millón cuatrocientos cincuenta y tres novecientos sesenta con 00/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Entre los ítems del procedimiento de selección, se encontraba el ítem N° 3, el cual fue convocado para la contratación del “*Servicio de concesión de alimentos para el personal PNP (oficiales y sub oficiales PNP) de la comisaria PNP de Chilca, de la REGPOL Junín*”, con un valor estimado de S/ 473 840.00 (cuatrocientos setenta y tres mil con ochocientos cuarenta con 00/100 soles).

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

El 24 de noviembre de 2020, se llevó a cabo la presentación de ofertas, y el 2 de diciembre del mismo año, se otorgó la buena pro del ítem N° 3 al señor Sanio Canchaya Gutiérrez, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 456,663.30 (cuatrocientos cincuenta y seis mil seiscientos sesenta y tres con 30/100).

El 23 de diciembre de 2020, la Entidad y el señor Sanio Canchaya Gutiérrez, en adelante el **Contratista**, suscribieron el Contrato N° 11-2020-VII DIRTEPOL-HUANCAYO, en el marco de la adjudicación del ítem N° 3, por el monto equivalente a la oferta económica, en lo sucesivo el **Contrato**.

2. A través de la Solicitud de aplicación de sanción – entidad¹, presentado el 9 de julio de 2021, ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, la Entidad comunicó que el Contratista habría incurrido en la infracción establecida en la Ley, al haber presentado documentos falsos o adulterados dentro de su oferta.

A fin de sustentar su denuncia, la Entidad adjuntó, entre otros, el Informe N° 003-2021/UE:010-VIII-DIRTEPOL-HYO-C&M CONTRATA PERU E.I.R.L.², en el cual se señaló lo siguiente:

- i. El 2 de diciembre de 2020 se otorgó la buena pro a favor del Contratista, y el 23 del mismo mes y año se suscribió el contrato con aquél en el marco del ítem N° 3 del procedimiento de selección.
- ii. A través del Informe N° 014-2021-UE:010-VIII-DIRTEPOL-HYO/UNIAD-AREABA-SPA-OP del 24 de febrero de 2021, se concluyó que el Contratista habría transgredido el principio de presunción de veracidad, de acuerdo al procedimiento de verificación posterior llevado a cabo por la Entidad.
- iii. Al respecto, indicó que con la Carta N° 5-2021-UE:010-VIII DIRTEPOL-HYO/OFAD-UNIOLOG³, la Entidad requirió a la empresa Padrinazo's S.R.L., acreditar y validar la información contenida en el certificado de trabajo del 20 de diciembre de 2019, supuestamente emitido por la referida empresa a favor de la señora Nélide Almonacid Aliaga, por haber laborado como ayudante de cocina, del 15 de enero de 2019 al 15 de diciembre de 2019.

¹ Véase en los folios 2 al 3 del expediente administrativo en formato *pdf*.

² Véase en los folios 20 al 25 del expediente administrativo en formato *pdf*.

³ Véase en los folios 40 al 41 del expediente administrativo en formato *pdf*.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

En respuesta, la Entidad recibió la carta s/n⁴ del 13 de enero de 2021, a través de la cual el señor Jesús Mario Pérez Huancauqui, en calidad de gerente general de la empresa El Padrinazo's S.R.L. comunica que el certificado en consulta no fue expedido por su representada ni suscrito por aquél, precisando que no conoce a la señora Almonacid Aliada y que aquella no ha trabajado en dicha empresa.

Asimismo, mediante la Carta N° 6-2021-UE:010-VIII DIRTEPOL-HYO/OFAD-UNILOG⁵, la Entidad solicitó a la empresa del Restaurant Campestre Los Girasoles S.A.C., acreditar y validar la información contenida en el certificado de trabajo, supuestamente emitido por aquella a favor de la señora Nathali de los Milagros Sotil Torres, por haber laborado como moza, del 1 de octubre de 2018 al 1 de mayo de 2019.

En respuesta, a través de la carta s/n⁶ del 13 de enero de 2021, emitida por el señor Andrés R. Paucar Morales, en calidad de gerente general del Restaurant Campestre Los Girasoles S.A.C. niega la veracidad y legalidad del certificado en consulta, precisando que la señora Sotil Torres no ha laborado en dicha empresa.

iv. Concluye, indicando que el titular de la Entidad puede autorizar la continuidad de la ejecución del contrato, pese a los vicios de nulidad advertidos [presentación de documentación falsa como parte de la oferta del Contratista].

3. Con decreto del 21 de junio de 2022⁷, se inició el procedimiento administrativo sancionador al Contratista, por haber presentado documentos supuestamente falsos o adulterados e información inexacta, como parte de su oferta, infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, consistentes y/o contenida en:

1. Certificado de trabajo del 20 de diciembre de 2019⁸, supuestamente emitido por la empresa Restaurante El Padrinazo's S.R.L., a favor de la señora Nélica

⁴ Véase en los folios 42 al 43 del expediente administrativo en formato *pdf*.

⁵ Véase en los folios 45 al 46 del expediente administrativo en formato *pdf*.

⁶ Véase en el folio 47 del expediente administrativo en formato *pdf*.

⁷ Véase en los folios 156 al 162 del expediente administrativo en formato *pdf*.

⁸ Véase en el folio 132 del expediente administrativo en formato *pdf*.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

Almonacid Aliada, por haber laborado como ayudante de cocina, del 15 de enero al 15 de diciembre de 2019.

2. Certificado de trabajo⁹, supuestamente emitido por la empresa Los Girasoles S.A.C., a favor de la señora Nathalí de los Milagros Sotil Torres, por haber laborado como moza del 1 de octubre de 2018 al 1 de mayo de 2019.

En virtud de ello, se les otorgó el plazo de diez (10) días hábiles al Contratista para que presente sus descargos, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.

4. Mediante el decreto del 23 de junio de 2022¹⁰, se dispuso tener por efectuada la notificación al Contratista del decreto mediante el cual se dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador, a través de la Casilla Electrónica del OSCE.
5. A través del Escrito N° 1¹¹, presentado el 12 de julio de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Contratista se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos en los siguientes términos:
 - Señala, respecto del contrato, que si la Entidad advirtió vicios de nulidad debió comunicarlo por vía notarial dentro del plazo correspondiente, con la finalidad que aquél pueda pronunciarse.
 - Refiere que como Contratista no tiene responsabilidad sobre la documentación presentada por las señoras Nélide Aliaga Almonacid y Nathalí de los Milagros Sotil Torres, contratadas en calidad de terceros. Así también refiere que del contrato suscrito con la Entidad se desprende que ésta última no tendría injerencia alguna sobre la contratación del personal requerido para el servicio de mozos y azafatas.
 - Agrega que su representada comunicó a la Entidad que las referidas señoras no acudieron a cumplir con la prestación del servicio, por lo que serían reemplazadas.

⁹ Véase en el folio 136 del expediente administrativo en formato *pdf*.

¹⁰ Véase en los folios 170 al 172 del expediente administrativo en formato *pdf*.

¹¹ Véase en los folios 170 al 172 del expediente administrativo en formato *pdf*.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

6. Con el decreto del 14 de julio de 2022, se dispuso tener por apersonado al Contratista, y se dejó a consideración de la Sala sus descargos. Así también se dispuso la remisión del expediente a la Tercera Sala del Tribunal.
7. Mediante Escrito N° 02, presentado el 26 de agosto de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Contratista solicitó acogerse al silencio administrativo negativo, dando por agotada la vía administrativa, y precisando que aquél acudirá al órgano correspondiente en busca de tutela jurisdiccional efectiva.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar si existe responsabilidad del Contratista por haber presentado a la Entidad supuesta documentación falsa o adulterada e información inexacta, en el marco del procedimiento de selección; infracciones tipificadas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Cuestión previa: Sobre la solicitud de aplicación del silencio administrativo negativo

2. Mediante escrito presentado el 26 de agosto de 2022, el Contratista solicitó al Tribunal acogerse al silencio administrativo negativo, dando por agotada la vía administrativa, y precisando que acudirá al órgano correspondiente en busca de tutela jurisdiccional efectiva.
3. Al respecto, es pertinente traer a colación lo señalado en el artículo 32 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**, que determina los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, y que se clasifican en: (i) procedimientos de aprobación automática o (ii) de evaluación previa por la entidad, y respecto del último precisa que, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, se sujeta al silencio positivo o al silencio negativo.

Asimismo, el citado artículo agrega que cada entidad determinará los procedimientos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

En esa línea, es preciso indicar que el presente expediente no se encuentra enmarcado dentro de los supuestos descritos en los párrafos precedentes, considerando que la norma aplicable y por la que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, es el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF. Al respecto, frente a posibles vencimientos del plazo previsto para el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador regulado por estas normas, no se genera la aplicación de silencios positivo o negativo, sino lo dispuesto por el literal i) del artículo 260 del citado reglamento, en el sentido que “la Sala mantiene la obligación de pronunciarse”.

4. Asimismo, es importante mencionar que de acuerdo al artículo 38 del TUO de LPAG, el silencio administrativo negativo sólo es aplicable para los procedimientos de evaluación previa, y que hayan sido iniciados a solicitud de parte.

Por lo tanto, se advierte que los procedimientos sujetos a aplicación del silencio administrativo negativo difieren de los procedimientos administrativos sancionadores, en tanto éstos últimos no son procedimientos administrativos iniciados a solicitud de parte, sino de oficio.

5. Sobre ello, cabe precisar que la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley establece que *"La presente Ley y su reglamento prevalecen sobre las normas del procedimiento administrativo general, de derecho público y sobre aquellas de derecho privado que le sean aplicables. Esta prevalencia también es aplicable a la regulación de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado". (el subrayado es agregado)*

En esa línea, la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento dispone que, *"En lo no previsto en la Ley y el Reglamento, son de aplicación supletoria las normas de derecho público y, sólo en ausencia de éstas, las de derecho privado"*.

En el contexto normativo referenciado, se tiene que la figura del silencio administrativo negativo previsto en el TUO de la LPAG, no resulta aplicable al procedimiento administrativo sancionador a cargo del Tribunal, sino lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, normativa especial, que prevalecen sobre las normas del procedimiento administrativo general.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

6. En consecuencia, la solicitud presentada por el Contratista no resulta amparable. Lo señalado, no puede entenderse como un limitante para que el Contratista pueda tomar las acciones, ante las instancias que considere convenientes a su derecho.

Naturaleza de las infracciones

7. El literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece que los agentes de la contratación incurren en infracción cuando presentan documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP).

Por su parte, el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que incurren en responsabilidad administrativa los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que 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) y a la Central de Compras Públicas–Perú Compras. En el caso de las Entidades siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual. Tratándose de información presentada al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP) o al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), el beneficio o ventaja debe estar relacionada con el procedimiento que se sigue ante estas instancias.

8. 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.
9. 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

que el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.

- 10.** Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (falsos o adulterados e información inexacta) fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el Tribunal, el RNP, el OSCE, o Perú Compras.
- 11.** 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 información que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante.
- 12.** 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.
- 13.** Ello se sustenta así, toda vez que en el caso de un posible beneficio derivado de la presentación de un documento falso o adulterado o información inexacta, que no haya sido detectado en su momento, éste será aprovechable directamente, en sus actuaciones en el marco de las contrataciones estatales, por el proveedor, participante, postor o contratista que, conforme lo dispone el párrafo inicial del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, son los únicos sujetos pasibles de responsabilidad administrativa en dicho ámbito, ya sea que el agente haya actuado de forma directa o a través de un representante, consecuentemente, resulta razonable que sea también éste el que soporte los efectos de un potencial perjuicio, en caso se detecte que dicho documento es falso o adulterado.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

14. 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 éste no haya sido expedido o suscrito por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o suscriptor; o que, siendo válidamente expedido o suscrito, haya sido posteriormente adulterado en su contenido.
15. 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 esta. Además, para la configuración del tipo infractor, es decir aquel referido a la presentación de información inexacta, 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; independientemente que ello se logre, lo que se encuentra en concordancia con los criterios de interpretación que han sido recogidos en el Acuerdo de Sala Plena N° 02/2018, publicado en el Diario El Peruano el 2 de junio de 2018.
16. 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.
17. Cabe precisar que el tipo infractor se sustenta en el incumplimiento de un deber, que, en el presente caso, se encuentra 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.
18. 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.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

19. 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 se encuentra 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 las infracciones

20. En el caso materia de análisis, la imputación efectuada contra el Contratista está referida a la presentación de documentación falsa o adulterada y/o con información inexacta, contenida y/o consistente en:
1. Certificado de trabajo del 20 de diciembre de 2019¹², supuestamente emitido por la empresa Restaurante El Padrinazo's S.R.L., a favor de la señora Nélica Almonacid Aliada, por haber laborado como ayudante de cocina, del 15 de enero al 15 de diciembre de 2019.
 2. Certificado de trabajo¹³, supuestamente emitido por la empresa Los Girasoles S.A.C., a favor de la señora Nathalí de los Milagros Sotil Torres, por haber laborado como moza del 1 de octubre de 2018 al 1 de mayo de 2019.
21. En relación con el primer elemento, en el expediente obra la oferta¹⁴ presentada por el Contratista a la Entidad, la misma que fue remitida por aquella, y en la que se encuentran los documentos y la información cuestionada.

Por tanto, corresponde continuar con el análisis de los documentos y de la información para determinar si se ha quebrantado el principio de veracidad.

Respecto a la falsedad o adulteración e información inexacta contenida en el documento detallado en el numeral 1 del fundamento 15

22. En el presente procedimiento administrativo sancionador, el primer documento bajo análisis está referido al Certificado de trabajo del 20 de diciembre de 2019¹⁵,

¹² Véase en el folio 132 del expediente administrativo en formato *pdf*.

¹³ Véase en el folio 136 del expediente administrativo en formato *pdf*.

¹⁴ Véase en los folios 104 al 145 del expediente administrativo en formato *pdf*.

¹⁵ Véase en el folio 132 del expediente administrativo en formato *pdf*.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

supuestamente emitido por la empresa Restaurante El Padrinazo's S.R.L., a favor de la señora Nélide Almonacid Aliada, por haber laborado como ayudante de cocina, del 15 de enero al 15 de diciembre de 2019. Para mejor análisis, el referido documento se reproduce a continuación:



23. De la documentación obrante en el expediente, se advierte que, como parte del procedimiento de verificación posterior a la oferta presentada por el Contratista, el señor Iván Porfirio Rojas Canchan, en calidad de jefe de Logística de la Entidad, remitió la Carta N° 5-2021-UE:010-VIII DIRTEPOL-HYO/OFAD-UNILOG¹⁶ del 11 de enero de 2021, a la empresa Restaurante El Padrinazo's S.R.L., a fin de que indique si el certificado mencionado es auténtico o no.

¹⁶ Véase en los folios 40 al 41 del expediente administrativo en formato *pdf*.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

24. Como respuesta, el señor Jesús Mario Pérez Huancaqui, en calidad de gerente general de la empresa Restaurante El Padrinazo's S.R.L., remitió la carta s/n¹⁷ del 13 de enero de 2021, a través de la cual manifestó lo siguiente:

"(...)

1. *El documento certificado de trabajo del 20 de diciembre de 2019, presentado por el postor Sanio Canchanya Gutiérrez, no ha sido suscrito ni expedido por mi persona.*
2. *No me es posible otorgarle copia certificada del documento certificado de trabajo del 20 de diciembre de 2019, puesto que no ha sido elaborado y/o expedido por mi persona.*
3. *No conozco a la persona de Nélida Almonacid Aliaga.*
4. *Nélida Almonacid Aliaga no ha trabajado en nuestro establecimiento comercial Restaurante El Padrinazo's S.R.L. en ninguna oportunidad, y menos el año 2019.*
5. *El documento presentado certificado de Trabajo del 20 de diciembre de 2019, no cuenta con los sellos correspondientes de nuestra empresa.*
6. *La firma consignada en el certificado de trabajo del 20 de diciembre de 2019 no es mi firma, por lo tanto no la reconozco como mi firma."*

25. Como puede apreciarse, el supuesto suscriptor [Jesús Mario Pérez Huancaqui] del certificado, ha manifestado de manera expresa y contundente, que el mismo, no ha sido suscrito por su persona, con lo cual se cuenta con la convicción que el documento cuestionado constituye un **documento falso**.
26. En consecuencia, se encuentra acreditada la configuración de la infracción contemplada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
27. Asimismo, **respecto al extremo de la imputación de la información inexacta**, debe tenerse en cuenta que aquella supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de esta, además, para la configuración del tipo infractor, debe acreditarse, que la

¹⁷ Véase en los folios 42 al 43 del expediente administrativo en formato *pdf*.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

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.

28. De lo expuesto en los fundamentos anteriores, se desprende que a través de la carta s/n del 13 de enero de 2021, el señor Jesús Mario Pérez Huancauqui, en calidad de gerente general de la empresa Restaurante El Padrinazo's S.R.L. manifestó que la señora Nélide Almonacid Aliada no ha laborado en la mencionada empresa durante el año 2019. Inclusive, precisó que la señora Almonacid Aliada no ha laborado en ninguna oportunidad para su representada.
29. Al respecto, se advierte que la información cuestionada contenida en el certificado de trabajo bajo análisis, no se condice con la realidad, en tanto la supuesta beneficiaria de aquel [Nélide Almonacid Aliada] no laboró en la empresa Restaurante El Padrinazo's S.R.L. durante el año 2019, ni en ningún otro periodo.
30. Ahora bien, para la configuración del tipo infractor, debe acreditarse que la información inexacta esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que represente una ventaja o beneficio al postor en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

Sobre ello, debe tenerse en cuenta que en las bases integradas del procedimiento de selección se advierte —en el acápite A.4 del numeral 3.2 del capítulo II de la sección específica— que se requirió, entre otros, dos ayudantes de cocina con experiencia laboral de seis (6) meses como ayudante de cocina, cuya acreditación de su experiencia era, entre otros, con certificados; apreciándose que en efecto, estuvo relacionada con el cumplimiento de requisitos para la calificación de las ofertas, lo que generó al Contratista un beneficio concreto que coadyuvó a que se le otorgue la buena pro y posteriormente suscriba contrato con la Entidad.

31. En este punto, cabe traer a colación los descargos presentados por el Contratista, quien sostiene que en caso de advertir vicios de nulidad, la Entidad debió comunicarlo por vía notarial dentro del plazo correspondiente para su respectivo pronunciamiento.

Al respecto, debe resaltarse que sin perjuicio de una posible nulidad del Contrato producto de las gestiones internas de la Entidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 259 del Reglamento, ésta se encuentra obligada -bajo



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

responsabilidad- a comunicar al Tribunal¹⁸, sobre aquellos hechos que puedan dar lugar a presuntas infracciones en el marco de la Ley [Ley de Contrataciones del Estado].

Lo señalado, además se encuentra en línea con lo establecido en el numeral 64.4 del artículo 64 del Reglamento¹⁹ referido a la verificación de la oferta presentada por el ganador de la buena pro y de ser el caso, la correspondiente comunicación al Tribunal.

Aunado a ello, debe recordarse que la verificación de la veracidad de la documentación e información presentada por el Contratista, corresponde a una atribución de la administración pública para realizar dicha labor, conforme al principio de privilegio de controles posteriores, establecido en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

Considerando lo expuesto se tiene que una eventual nulidad de un contrato, no enerva la responsabilidad de un contratista, respecto de las infracciones

¹⁸ Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF:

"TÍTULO X
SANCIONES

(...)

Artículo 259. Obligaciones de informar sobre supuestas infracciones

(...)

259.3. Cuando la infracción pueda ser detectada por la Entidad, está obligada a comunicarlo al Tribunal, bajo responsabilidad, remitiendo un informe técnico que, además de lo señalado en el numeral precedente, contenga una opinión sobre la existencia de la infracción y del daño causado a la Entidad; de corresponder, también remite una copia de la oferta."

¹⁹ **Artículo 64.-Consentimiento del otorgamiento de la buena pro**

(...)

64.6. Asimismo, consentido el otorgamiento de la buena pro, el órgano encargado de las contrataciones o el órgano de la Entidad al que se le haya asignado tal función realiza la verificación de la oferta presentada por el postor ganador de la buena pro. En caso de comprobar inexactitud o falsedad en las declaraciones, información o documentación presentada, la Entidad declara la nulidad del otorgamiento de la buena pro o del contrato, dependiendo de la oportunidad en que se hizo la comprobación, de conformidad con lo establecido en la Ley y en el Reglamento. Adicionalmente, la Entidad comunica al Tribunal para que inicie el procedimiento administrativo sancionador y al Ministerio Público para que interponga la acción penal correspondiente.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

analizadas en fundamentos anteriores, y cuya configuración ha sido determinada.

32. De otro lado, el Contratista alega que no tuvo responsabilidad sobre la documentación presentada por las señoras Nélida Aliaga Almonacid y Nathalí de los Milagros Sotil Torres, contratadas en calidad de terceros. Precizando que del contrato suscrito con la Entidad, se desprende que ésta última no tendría injerencia alguna sobre la contratación del personal requerido para el servicio de mozos y azafatas.

Sobre ello, este Colegiado encuentra pertinente recordar que el responsable de garantizar la veracidad de un documento presentado en un procedimiento de selección o contrato siempre es el participante, proveedor, postor y/o contratista, pues es él quien realiza la conducta calificada como infracción administrativa [en el caso que nos avoca, presentar documentación falsa e información inexacta], sin perjuicio que el autor material [encargado, trabajador o empleado] pueda ser identificado o se responsabilice por los ilícitos cometidos que se encuentren tipificados en el ámbito penal, como sería la falsificación de documentos, por ejemplo.

Cabe mencionar que lo antes señalado, se sustenta en la obligación que tienen todos los proveedores, postores y contratistas de ser diligentes en cuanto a la verificación de la autenticidad, veracidad y fidelidad de los documentos y de la información que presentan ante la Administración Pública; lo que constituye una obligación que forma parte de sus deberes como administrados, según lo establecido en el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO de la LPAG, y le da contenido al principio de corrección y licitud que rigen sus actuaciones con la Administración.

Es por ello que, en reiterados pronunciamientos emitidos por este Tribunal, se incide en la importancia que tiene que los proveedores adopten los mecanismos internos de supervisión y control de la documentación que presentan ante las Entidades, el Tribunal y el Registro Nacional de Proveedores, a efectos de evitar que incurran en la conducta recogida en el tipo infractor.

A mayor abundamiento, cabe señalar que, para la elaboración de una oferta, los postores requieren, por lo general, de documentos que no obran en su acervo documentario, sino que corresponden a terceros, tales como certificados, constancias, autorizaciones, entre otros; sin embargo, ello no implica que sean estos quienes deban asumir la responsabilidad administrativa ante la Entidad por



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

la veracidad de dichos documentos, pues la obligación legal de comprobar su autenticidad previamente a su presentación, constituye un deber de los postores que presenten propuestas incluyendo tales documentos, por lo que no pueden sustraerse de dicha obligación, máxime cuando el beneficio derivado de la presentación de un documento falso e información inexacta dentro del procedimiento de selección, que no ha sido detectado en su momento, será de provecho directo de los postores; por lo tanto, resulta razonable que estos mismos sean quienes soporten los efectos de un eventual perjuicio, en caso que la documentación falsa y la información inexacta se detecte.

- 33.** Adicionalmente, el Contratista agrega que su representada comunicó a la Entidad que las referidas señoras no acudieron a cumplir con la prestación del servicio, por lo que serían reemplazadas.

Respecto de ello debe señalarse que, aun cuando el Contratista haya comunicado sobre el cambio del personal, la presentación de documentos e información a la Entidad cuya falsedad e inexactitud ha sido acreditada, conlleva a un menoscabo o detrimento en sus fines, en perjuicio del interés público y del bien común, pues se ha afectado la transparencia exigible a toda actuación realizable en el ámbito de la contratación pública, quebrantado el principio de buena fe que debe observarse en las contrataciones públicas, y bajo el cual se presume que las actuaciones de los involucrados se encuentran premunidas de veracidad.

- 34.** Por lo expuesto, los argumentos presentados por el Contratista, no resultan suficientes ni pertinentes para eximirlo de responsabilidad, por el contrario, sus actuaciones revelan su falta de diligencia en la toma de previsiones respecto de la verificación de la autenticidad, veracidad y fidelidad de los documentos y de la información que fueron presentadas ante la Entidad.
- 35.** En ese sentido, se encuentra acreditada la configuración de la infracción contemplada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Respecto a la falsedad o adulteración e información inexacta contenida en el documento detallado en el numeral 2 del fundamento 15

- 36.** Asimismo, corresponde analizar el Certificado de trabajo²⁰, supuestamente emitido por la empresa Los Girasoles S.A.C., a favor de la señora Nathalí de los

²⁰ Véase en el folio 136 del expediente administrativo en formato pdf.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

Milagros Sotil Torres, por haber laborado como moza del 1 de octubre de 2018 al 1 de mayo de 2019. A continuación se reproduce el documento mencionado:



37. Según fluye de los antecedentes, en el marco de la fiscalización posterior realizada por la Entidad, a través de la Carta N° 6-2021-UE:010-VIII DIRTEPOL-HYO/OFAD-UNIOLOG²¹ del 11 de enero de 2021, el señor Iván Porfirio Rojas Canchan, en calidad de jefe de Logística de la Entidad, requirió a la empresa Restaurant Campestre Los Girasoles S.A.C., a fin de que conforme la veracidad y/o autenticidad del certificado objeto de análisis en el presente acápite.

Como respuesta, el señor Andrés R. Paucar Morales, en calidad de gerente general del Restaurant Campestre Los Girasoles S.A.C., remitió la carta s/n²² del 13 de enero de 2021, a través de la cual manifestó lo siguiente:

²¹ Véase en los folios 45 al 46 del expediente administrativo en formato *pdf*.

²² Véase en el folio 47 del expediente administrativo en formato *pdf*.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

La presente carta de respuesta tiene por objetivo denegar la veracidad y legalidad del documento adjunto a la carta remitida N° 006-2021 UE: 010 por Uds. con fecha 11 de Enero del presente donde se adjunta un certificado de trabajo a nombre de la Srta. **Nathali de los Milagros, SOTIL TORRES** donde manifiesta haber trabajado para nuestra empresa desde el 01 de Octubre del 2018 hasta el 01 de Mayo del 2019; siendo así toda la información falsa.

Ya que dicha Srta. no ha trabajado para nosotros.

38. Como se observa, el señor Andrés R. Paucar Morales gerente general del Restaurant Campestre Los Girasoles S.A.C, supuesto suscriptor del certificado, ha negado la veracidad de dicho documento, con lo cual se cuenta con la convicción que constituye un **documento falso**.
39. En consecuencia, se encuentra acreditada la configuración de la infracción contemplada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
40. Así también, **respecto al extremo de la imputación de la información inexacta**, debe tenerse en cuenta que aquella supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de esta, además, para la configuración del tipo infractor, 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.
41. Ese sentido, es preciso indicar que, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente administrado, se tiene que, mediante de la carta s/n del 13 de enero de 2021, el señor Andrés R. Paucar Morales, en calidad de gerente general de la empresa Restaurant Campestre Los Girasoles S.A.C. manifestó que la señora Nathali de los Milagros Sotil Torres no ha laborado en la mencionada empresa, y que la información contenida en el documento bajo análisis es falsa.

Al respecto, se advierte que la información cuestionada contenida en el citado certificado de trabajo no se condice con la realidad, en tanto la señora supuesta beneficiaria [Nathali de los Milagros Sotil Torres] no laboró en la empresa Restaurant Campestre Los Girasoles S.A.C.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

42. Ahora bien, debe acreditarse que la información inexacta esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que represente una ventaja o beneficio al postor en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

Sobre ello, debe tenerse en cuenta que en las bases integradas del procedimiento de selección se advierte —en el acápite A.4 del numeral 3.2 del capítulo II de la sección específica— que se requirió, entre otros, dos azafatas y/o mozos con experiencia laboral de seis (6) meses como mozo o azafata, cuya acreditación de su experiencia era, entre otros, con certificados; por lo que se aprecia que en efecto, estuvo relacionada con el cumplimiento de requisitos para la calificación de las ofertas, lo que generó al Contratista un beneficio concreto que coadyuvó a que se le otorgue la buena pro y posteriormente suscriba contrato con la Entidad.

43. Por lo tanto, se encuentra acreditada la configuración de la infracción contemplada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Concurso de infracciones

44. Sobre este aspecto, a fin de graduar la sanción a imponer a los infractores, se debe precisar que, por disposición del artículo 266 del Reglamento, en caso de incurrir 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.
45. 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**, sanción que será determinada según los criterios de graduación establecidos en el artículo 264 del Reglamento.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

Graduación de la sanción.

46. Bajo el contexto descrito, corresponde determinar la sanción a imponer al Contratista, conforme a los criterios de graduación establecidos en el artículo 264 del Reglamento:
- a) **Naturaleza de la infracción:** debe tenerse en cuenta que las infracciones por presentar documentación falsa e información inexacta, en las que ha incurrido el Contratista vulneran los principios de presunción de veracidad e integridad, los cuales deben regir a 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 la intencionalidad del infractor:** en el presente caso, si bien no es posible determinar la intencionalidad del Contratista, la presentación de documentación falsa e información inexacta, por lo menos se evidencia la conducta negligente de su parte, al no haber constatado la veracidad de los documentos presentados como parte de su oferta en el procedimiento de selección.
 - c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** en el caso concreto, la presentación de los documentos falsos e información inexacta le representaron al Contratista, la obtención de un beneficio en el procedimiento de selección, pues generó que su oferta fuera admitida, y ello, permitió que obtuviera la buena pro y suscribiera el Contrato con la Entidad.
 - d) **Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** 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 antes que fueran denunciadas.
 - e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de conformidad con la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se observa que el Contratista no tiene antecedentes de haber sido sancionado por el Tribunal.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4015-2022-TCE-S3

- f) **Conducta procesal:** el Contratista se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador y presentó descargos a las imputaciones efectuadas en su contra.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención:** no obra en el presente expediente información que acredite que el Contratista haya adoptado o implementado algún modelo de prevención acorde al numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley.

47. Adicionalmente, es pertinente indicar que la falsa declaración en procedimiento administrativo constituye ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 411²³ del Código Penal, la cual tutela como bien jurídico la fe pública y la funcionalidad del documento en el tráfico jurídico y tratan de evitar perjuicios que afecten la confiabilidad especialmente en los actos vinculados a las contrataciones públicas.

En tal sentido, el numeral 229.4 del artículo 229 del Reglamento dispone que deben ponerse en conocimiento del Ministerio Público las conductas que pudieran adecuarse a un ilícito penal, razón por la cual deberán remitirse al Distrito Fiscal, copia de la presente resolución y de los folios 20 al 25, 32 al 39, 40 al 43, 45 al 47, 132 y 136²⁴ del expediente, debiendo precisarse que el contenido de tales folios constituyen las piezas procesales pertinentes sobre las cuales debe actuarse la acción penal.

48. Finalmente, cabe mencionar que las infracciones cometidas por el Contratista, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvieron lugar el **24 de noviembre de 2020**, fecha en que presentó documentación falsa e información inexacta ante la Entidad; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal ponente Paola Saavedra Alburqueque y la intervención de los Vocales Héctor Marín Inga Huamán y Jorge Luis Herrera Guerra, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución de Presidencia N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, en ejercicio de las facultades conferidas en el

²³ **Artículo 411 Falsa declaración en procedimiento administrativo**

El que, en un procedimiento administrativo, hace una falsa declaración en relación a hechos o circunstancias que le corresponde probar, violando la presunción de veracidad establecida por ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.

²⁴ Expediente administrativo en formato *pdf*.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 4015-2022-TCE-S3*

artículo 59 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

- 1. SANCIONAR** al señor **SANIO CANCHANYA GUTIERREZ**, con **R.U.C. N° 10198324685**, por un período 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 documentación falsa e información inexacta** ante la Policía Nacional del Perú – VIII Dirección Territorial Huancayo, en el marco de la Concurso Público N° 1-2020-VIII DIRTEPOL PNP (Primera convocatoria), por los fundamentos expuestos; la cual entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente resolución.
- 2.** Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.
- 3.** Remitir copia de los folios 20 al 25, 32 al 39, 40 al 43, 45 al 47, 132 y 136 del expediente en formato *pdf*, así como copia de la presente Resolución, al Ministerio Público – Distrito Fiscal de Junín, de acuerdo a lo señalado en la fundamentación.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JORGE HERRERA GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

HECTOR MARÍN INGA HUAMÁN
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE