



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

**Sumilla:** *"(...) En dicho sentido, no es posible verificar el primer elemento constitutivo, referido a la presentación de los documentos cuestionados, requisito para la configuración de las infracciones imputadas, en tanto, si bien en el expediente administrativo obra copia de los referidos documentos, la atribución de responsabilidad pasa por la demostración fehaciente de los hechos (cuestión que no ha sucedido en el caso de autos) pues no se ha demostrado la configuración de un extremo de la imputación..."*

Lima, 24 de noviembre de 2022

**VISTO** en sesión del 24 de noviembre de 2022, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 828/2019.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor ALEJANDRO JEFFREY BERNAOLA TORRES (R.U.C. N° 10433563625); por presentar ante la Entidad supuesta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Ley N° 30225 y modificada con el Decreto Legislativo N° 1341; y atendiendo a los siguientes:

#### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 4 de octubre de 2018, el Ministerio Público, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 0008056<sup>1</sup> a favor del señor **ALEJANDRO JEFFREY BERNAOLA TORRES (con R.U.C. N° 10433563625)**, en adelante **el Contratista**, para la *"Contratación de servicios por terceros"*, por el importe de S/ 5,000.00 (cinco mil con 00/100 soles), en adelante **la Orden de Servicio**.

Dicha contratación, si bien se encontró fuera del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado por cuando su valor era inferior a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), en la oportunidad en la que se realizó se encontraba vigente la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante, **el Reglamento**

<sup>1</sup> Documento obrante a folio 60 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

2. Mediante “Formulario de Solicitud de Aplicación de Sanción – Entidad/Tercero”<sup>2</sup> y Escrito s/n<sup>3</sup>, presentados el 6 de marzo de 2019, ante 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 infracción.

A efectos de sustentar su denuncia, la Entidad remitió, entre otros documentos, el Informe N° 000222-2019-MP-FN-OSERGE<sup>4</sup> del 15 de febrero de 2019, a través del cual manifestó lo siguiente:

- Con fecha 4 de octubre de 2018, la Entidad emitió la Orden de Servicio N° 0008056, a favor del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres, a fin de que preste sus servicios en la Oficina de Servicios Generales de la Oficina General de Logística de la Entidad, siendo el perfil requerido para la prestación del servicio:

<b>Perfil del Proveedor</b>	Estudiante en carrera profesional de Administración, Contabilidad, Derecho, Economía y/o carreras afines
<b>Experiencia</b>	Experiencia laboral mínima de dos (2) años en el sector Público en el área de Logística o Abastecimiento
	Experiencia general mínima de tres (3) años en el sector público o privado.
<b>Capacitación</b>	Capacitación en Contrataciones del Estado

- Durante el periodo de septiembre de 2018 a enero de 2019, el Contratista registra las siguientes órdenes de servicio:

<sup>2</sup> Documento obrante a folios 1 al 3 del expediente administrativo sancionador.

<sup>3</sup> Documento obrante a folio 4 del expediente administrativo sancionador.

<sup>4</sup> Documento obrante a folios 12 al 15 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

OS	Fecha de Emisión	Monto de la Contratación
7309	04/09/2018	5,000
8056*	04/10/2018	5,000
8886	24/10/2018	5,000
9636	15/11/2018	5,000
0031	11/01/2019	5,000

- Mediante Oficio N° 212-2019-MP-FN-OSERGE<sup>5</sup> de 15 de enero de 2019, se solicitó a la Universidad Tecnológica del Perú que confirme la autenticidad de la Constancia de Estudios, emitida por dicha institución el 12 de agosto de 2016, como se detalla a continuación:

Carrera	Centro de Formación	Ciclo
Derecho	Universidad Tecnológica del Perú	III

- Mediante Carta SG-22-2019<sup>6</sup> del 28 de enero de 2019, la Universidad Tecnológica del Perú, informó lo siguiente:

*"En relación a lo solicitado en el oficio de la referencia, debo informarle que la Constancia de Estudios perteneciente al señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres que anexa no ha sido emitida por esta Universidad.*

*Cabe mencionar que el señor Bernaola ha sido alumno de esta Universidad y ha estado matriculado en la carrera de Derecho solo durante los siguientes periodos lectivos: 2009-2, 2010- 1, 2010-2, 2012-1', 2013-1, 2013-2, 2014-2, 2016-2 y verano 2017. Sin embargo, ya no puede estudiar en la UTP porque fue dado de baja académicamente por desaprobado un curso por cuarta vez*

*Por lo expuesto, podemos concluir que el documento en mención ha sido falsificado, no solo por su contenido, sino, también, porque la persona que lo firma nunca ha ocupado ese puesto".*

<sup>5</sup> Documento obrante a folio 18 del expediente administrativo sancionador.

<sup>6</sup> Documento obrante a folio 17 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

- En consecuencia, el Contratista habría presentado información inexacta en el marco de la Orden de Servicio, correspondiendo comunicar al Tribunal.
3. Mediante Oficio N° 001246-2019-MP-FN-OSERGE<sup>7</sup>, presentado el 7 de marzo de 2019, ante la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad remitió Informe N° 000257-2019-MP-FN-OGASEJ<sup>8</sup> del 22 de febrero de 2019, donde señaló lo siguiente:
- De acuerdo con los antecedentes e Informe N° 222-2019-MP-FN-OSERGE remitidos por la Oficina General de Logística mediante Oficio N° 340-2019-MPFN-GG-OGLOG, el señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres habría presentado documentación falsa, en el marco de la Orden de Servicio, para que preste sus servicios en la Oficina de Servicios Generales de la Entidad.
  - Por tanto, el Contratista habría incurrido en la infracción prevista en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley y; en consecuencia, se pone en conocimiento del Tribunal a efectos de que en el marco de sus competencias disponga o no el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.
4. Mediante Oficio N° 001731-2019-MP-FN-OSERGE<sup>9</sup>, presentado el 3 de abril de 2019, ante la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad remitió Carta N° SG-63-2019<sup>10</sup>, emitido por la Universidad Tecnológica del Perú, a través del cual manifestó que por un error involuntario, en el Oficio N° 22-2018-SG-UTP informó que la constancia de estudios del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres no había sido emitida por la universidad, siendo correcta toda la información contenida en el Oficio N° 22-2018-SG-UTP, salvo el hecho de que sí fue emitida por la universidad.
5. Previamente al inicio del procedimiento administrativo sancionador, mediante

<sup>7</sup> Documento obrante a folio 30 del expediente administrativo sancionador.

<sup>8</sup> Documento obrante a folios 31 al 35 del expediente administrativo sancionador.

<sup>9</sup> Documento obrante a folio 37 del expediente administrativo sancionador.

<sup>10</sup> Documento obrante a folio 38 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

Decreto del 1 de julio de 2019<sup>11</sup> se requirió a la Entidad remitir, lo siguiente:

“(…)

- *De acuerdo a lo comunicado en la **Carta SG-63-2019 del 22 de marzo de 2019 por parte de la Universidad Tecnológica del Perú**, sírvase informar si efectivamente el señor **BERNAOLA TORRES ALEJANDRO JEFFREY (con R.U.C. N° 10433563625)** presentó documentación falsa o adulterada y/o inexacta ante la Entidad, en virtud de una **fiscalización posterior**:*

***Carta SG-63-2019 del 22 de marzo de 2019 (Folio 38 del PDF), emitido por la Universidad Tecnológica del Perú, a través del cual comunicó siguiente:***

*“(…) Me dirijo a usted para comunicarle que, **por un error voluntario**, el 28 de enero de 2019 le envíamos el Oficio N° 22-2018-SG-UTP en el cual le informábamos que la **Constancia de Estudios del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres** no había sido emitida por nuestra Universidad.*

*Toda la información que le mandamos en el Oficio N° 22-2018-SG-UTP es correcta, salvo el hecho de que **sí fue emitida por nuestra Universidad**.*

*Es por ello que le pedimos **las disculpas del caso, las mismas que se han hecho extensivas también al señor Bernaola** (…)*

*(Sic.) (El resaltado y subrayado es agregado)*

- *En el supuesto caso que el señor **BERNAOLA TORRES ALEJANDRO JEFFREY (con R.U.C. N° 10433563625)** haya incurrido en infracción, por presuntamente haber presentado supuesta información inexacta y/o documentos falsos o adulterados, en el marco de la Orden de Servicio N° 8056 del 4 de octubre de 2018, deberá remitir la siguiente documentación:*
  - i. *Copia completa y legible de los documentos que acrediten la supuesta falsedad o adulteración y/o inexactitud de los documentos cuestionados, **en mérito a una verificación posterior**.*

<sup>11</sup> Documento obrante a folios 41 al 44 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

- ii. ***Copia legible de la cotización presentada por el señor BERNAOLA TORRES ALEJANDRO JEFFREY (con R.U.C. N° 10433563625), debidamente ordenada y foliada, así como, el documento mediante el cual presentó la referida cotización, en el cual se pueda advertir el sello de recepción de la Entidad.***

*Por otro lado, si la cotización fue recibida de manera electrónica deberá remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la misma. (sic)*

En ese sentido, se otorgó a la Entidad el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con remitir la información requerida, bajo apercibimiento de resolver la documentación obrante en autos y de poner en conocimiento al Órgano de Control Institucional y la Contraloría General de la República, en el supuesto caso de incumplimiento del requerimiento.

Asimismo, se ordenó notificar al Órgano de Control Institucional de la Entidad, para que en el marco de sus atribuciones coadyuve con su remisión.

6. Por medio de Oficio N° 003342-2022-MP-FN-OSERGE<sup>12</sup>, presentado el 20 de julio de 2022, ante la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad remitió parte de la documentación requerida mediante Decreto del 1 de julio de 2019, precisando que de la búsqueda realizada en el acervo documentario de la Oficina de Servicios Generales de la Oficina General de Logística de la Entidad se ubicó la documentación presentada por el Contratista para la emisión de la Orden de Servicio; sin embargo, lamentablemente no se pudo ubicar la oferta económica presentada por el Contratista, por lo que dicho documento no pudo ser remitido.
7. Mediante Decreto del 27 de julio 2022<sup>13</sup>, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber presentado documentación falsa o adulterada y/o información inexacta, como parte de su cotización, en el marco de la Orden de Servicio; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, consistente en:

<sup>12</sup> Documento obrante a folio 59 del expediente administrativo sancionador.

<sup>13</sup> Documento obrante a folios 135 al 144 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

#### **Documentación presuntamente falsa o adulterada y/o con información inexacta:**

- i. **Constancia de Estudios del 12 de agosto de 2018**, presuntamente emitido por la Universidad Tecnológica del Perú, suscrito por el señor Mario Osorio Nájera, en calidad de secretario académico, a favor del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres, por haber cursado, en la carrera de Derecho, el III ciclo de estudios en el periodo lectivo 2015 – III.

#### **Documentación con presunta información inexacta:**

- ii. **Curriculum Vitae del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres**, mediante el cual indica como formación educativa haber estudiado en la Universidad Tecnológica del Perú.

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

Sin perjuicio de lo expuesto, se requirió a la Entidad que en un plazo de cinco (5) días hábiles cumpla con remitir la información solicitada en el primer cuadro del numeral 1 del Decreto del 1 de julio de 2022, esto es:

“(…)

- i. De acuerdo a lo comunicado en la **Carta SG-63-2019 del 22 de marzo de 2019** por parte de la **Universidad Tecnológica del Perú**, sírvase informar **[de acuerdo a lo comunicado por dicha institución]** si efectivamente el señor **BERNAOLA TORRES ALEJANDRO JEFFREY** (con R.U.C. N° 10433563625) presentó **documentación falsa o adulterada** y/o inexacta ante la Entidad, en virtud de una fiscalización posterior:

**Carta SG-63-2019 del 22 de marzo de 2019**, emitido por la Universidad Tecnológica del Perú, a través del cual comunicó siguiente: “(…) Me dirijo a usted para comunicarle que, **por un error voluntario**, el 28 de enero de 2019 le



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

*enviamos el Oficio N° 22-2018-SG-UTP en el cual le informábamos que la **Constancia de Estudios del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres** no había sido emitida por nuestra Universidad. Toda la información que le mandamos en el Oficio N° 22-2018-SG-UTP es correcta, salvo el hecho de que **sí fue emitida por nuestra Universidad**. Es por ello que le pedimos **las disculpas del caso, las mismas que se han hecho extensivas también al señor Bernaola (...)**" (Sic.) (El resaltado y subrayado es agregado)*

- ii. Asimismo, cumpla con remitir **copia de la cotización** presentada por el señor BERNAOLA TORRES ALEJANDRO JEFFREY **debidamente ordenada y foliada**, así como copia legible del documento por el cual presentó la referida cotización, y en el cual se pueda advertir el sello de recepción de la mesa de partes correspondiente (donde se aprecie la fecha de recepción); de indicarse que la presentación se efectuó de manera electrónica, deberá remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la **fecha de remisión de la cotización**.  
(sic)"

Asimismo, se ordenó poner en conocimiento del Órgano de Control Institucional de la Entidad, y la Contraloría General de la República, en el supuesto caso de incumplimiento del requerimiento.

Cabe precisar que dicho Decreto fue notificado al Contratista el 3 de agosto de 2022, mediante Cedula de Notificación N° 46343/2022.TCE<sup>14</sup>.

8. Mediante Oficio N° 003607-2022-MP-FN-OSERGE<sup>15</sup>, presentado 11 de agosto de 2022, ante la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad precisó que:
  - De acuerdo a lo informado por la Universidad Tecnológica del Perú mediante Carta N° SG-63-2019 del 22 de marzo de 2019, si bien la constancia del 12 de agosto de 2016 fue emitida por la universidad, la información que contiene no es correcta, en vista de que manifiesta claramente que: *"Toda la información que le mandamos en el Oficio N° 22-2018-SG-UTP es correcta"*.
  - Conforme con el curriculum vitae del señor Alejandro Bernaola, se advierte

<sup>14</sup> Documento obrante a folios 145 al 154 del expediente administrativo sancionador.

<sup>15</sup> Documento obrante a folio 164 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

que aquel adjuntó la aludida constancia, la misma que de acuerdo a la información proporcionada por la universidad contendría información inexacta.

- Asimismo, como se informó anteriormente, de acuerdo a la búsqueda realizada en el acervo documentario no se ubicó la oferta económica presentada por el proveedor, por lo cual dicho documento no puede ser remitido.

9. Con Decreto del 23 de agosto de 2022, atendiendo a que el Contratista no se apersonó ni presentó sus descargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos y se tuvo por cumplido de manera extemporánea el requerimiento efectuado mediante Decreto del 27 de julio de 2022. Asimismo, se remitió el expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por el vocal ponente el 24 del mismo mes y año.

#### **II. FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa del Contratista, por haber presentado ante la Entidad supuesta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta, como parte de su cotización, en el marco de la Orden de Servicio; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, normativa vigente al momento en que se suscitaron los hechos imputados.

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

2. De manera previa al análisis de fondo de la controversia materia del presente expediente, este Tribunal considera pertinente señalar su competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a 8 UIT; dado que, en el presente caso, el hecho materia de denuncia no deriva de un procedimiento de selección



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

convocado bajo la Ley y su Reglamento, sino que se trata de una contratación que se formalizó con una orden de servicio, fuera del alcance de la normativa antes acotada.

1. Al respecto, es pertinente traer a colación lo señalado en el numeral 1 del artículo 248 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **el TUO de la LPAG**, que consagra el principio de legalidad (en el marco de los principios de la potestad sancionadora administrativa), el cual contempla que sólo por norma con rango de Ley, cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.

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

Sobre ello, cabe precisar que la competencia constituye un requisito esencial que transforma y torna válidos los actos y demás actuaciones comprendidas en un procedimiento administrativo; por lo tanto, no se configura como un límite externo a la actuación de los entes u órganos administrativos, sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la administración pública con el ordenamiento jurídico<sup>16</sup>.

En tal sentido, la administración debe actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades, no pudiendo ejercer atribuciones que no le hayan sido expresamente otorgadas, de conformidad con el principio del ejercicio legítimo del poder, previsto en el numeral 1.17 del numeral 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, según el cual la autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, así como

---

<sup>16</sup> CASSAGNE, Juan Carlos, La transformación del procedimiento administrativo y la LNPA (Ley Nacional de Procedimientos Administrativos), Revista Derecho PUCP, N° 67, 2011.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 de la norma citada (en el marco de los principios del procedimiento administrativo), el cual establece que: “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas” (el subrayado es nuestro).

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

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

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

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

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

[El énfasis es agregado].

En esa línea, debe tenerse presente que, a la fecha de formalización del vínculo contractual derivado de la Orden de Servicio, el valor de la UIT ascendía a S/4,150.00 (cuatro mil ciento cincuenta con 00/100 soles), según fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 380-2017-EF; por lo que, en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las 8 UIT, es decir, por encima de los S/ 33,200.00 (treinta y tres mil doscientos con 00/100 soles).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

En ese orden de ideas, cabe recordar que, la Orden de Servicio materia del presente análisis, fue emitida por el monto ascendente a S/ 5,000.00 (cinco mil con 00/100 soles), es decir, **un monto inferior a las ocho (8) UIT**; por lo que, en el presente caso, se encuentra dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley y su Reglamento.

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

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

*(...)*

*i) Presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que esté relacionada 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 contractual.*

*(...)*

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

*(...)*

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

[El énfasis es agregado]

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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

4. Estando a lo señalado, y considerando que las infracciones consistentes en presentar documentación falsa o adulterada e información inexacta, se encuentran tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, según dicho texto normativo, dichas infracciones son aplicables también a los casos a los que se refiere el literal a) del artículo 5 de dicha norma, esto es, a las contrataciones menores a las ocho (8) UIT.
5. En consecuencia, teniendo en cuenta lo expuesto, la presentación de documentación falsa o adulterada e información inexacta, en el marco de una contratación por monto menor a (8) UIT, según la normativa vigente al momento de la ocurrencia del hecho, sí es pasible de sanción por el Tribunal, al encontrarse en el supuesto previsto en el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 del de la Ley, concordado con lo establecido en el numeral 50.1 del artículo 50 de dicha norma; por lo tanto, este Tribunal tiene competencia para emitir pronunciamiento respecto de la supuesta responsabilidad del Contratista, en el marco de la contratación formalizada mediante la Orden de Servicio y corresponde analizar la configuración de las infracciones imputadas.

#### ***Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.***

3. Sobre el particular, es necesario tener en consideración que el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>17</sup>, en adelante **el TUO de la LPAG**, contempla el principio de irretroactividad, según el cual:

*“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.*

*Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción,*

<sup>17</sup> Aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25 de enero de 2019



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

*incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”.*

[El subrayado es agregado]

En tal sentido, si bien bajo el principio de irretroactividad, como regla general, en los procedimientos administrativos sancionadores la norma aplicable es aquella vigente al momento de la comisión de la infracción; como excepción al referido principio, de existir una norma posterior, que, de manera integral, resultase más favorable para el administrado, aquella debe ser aplicada.

En este punto, cabe indicar que dicho examen de norma más favorable implica realizar una valoración integral de los elementos del caso bajo análisis, tales como una tipificación que exima de responsabilidad, una sanción menos gravosa o un plazo de prescripción que impida determinar la existencia de infracciones; análisis que debe efectuarse inclusive aun cuando el proveedor imputado no lo haya solicitado, dado que los principios del procedimiento administrativo sancionador exigen su aplicación de oficio.

4. En atención a lo expuesto, en el presente caso, pese a que el procedimiento se inició por la presunta comisión de las infracciones establecidas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos cuestionados; cabe mencionar que el 13 de marzo de 2019, se publicó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF; en adelante **el TUO de la Ley** y, que el 30 de enero de 2019 entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el nuevo Reglamento**, el cual derogó el Reglamento de la Ley N° 30225, siendo preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.
5. Al respecto, los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, establecen como infracción aplicable a la conducta imputada al Contratista, lo siguiente:

***“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas***

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

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

(...)

i) **Presentar 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**

j) **Presentar documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) a la Central de Compras Públicas – Perú Compras.”**

[El resaltado es agregado]

6. Asimismo, en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley se dispone como sanción aplicable a la infracción en cuestión:

**“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas**

(...)

50.4 Las sanciones que aplica el Tribunal de Contrataciones del Estado, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales por la misma infracción, son:

(...)

b) **Inhabilitación temporal: Consiste en la privación, por un periodo determinado del ejercicio del derecho a 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**

**Esta inhabilitación es no menor de tres (3) meses ni mayor de treinta y seis (36) meses ante la comisión de las infracciones establecidas en los literales c),**



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

*f), g), h) e i) y en caso de reincidencia en la infracción prevista en los literales m) y n). En el caso de la infracción prevista en el literal j), esta inhabilitación es no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses.”*

[El resaltado es agregado]

7. En relación al supuesto de hecho tipificado como infracción consistente en presentar documentación falsa o adulterada, cabe precisar que la normativa vigente a la fecha no ha establecido variación alguna; asimismo, el literal b) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley ha mantenido la sanción que se encontró prevista en la Ley [literal b) del numeral 50.2], por la comisión de la infracción, esto es, inhabilitación temporal no menor a treinta y seis (36) meses ni mayor a sesenta (60) meses. De igual forma, la normativa actual no contempla un cambio más favorable en relación a su plazo de prescripción

Por otra parte, en cuanto a la infracción consistente en presentar información inexacta, si bien ha variado relativamente su tipificación, al haberse realizado precisiones sobre los supuestos de hecho que contiene, tales cambios no alteran o modifican su alcance; asimismo, cabe precisar que la norma vigente contempla el mismo periodo de sanción aplicable y plazo de prescripción.

8. En consecuencia, en el caso concreto, la normativa vigente no resulta más favorable para el administrado; por lo que no corresponde la aplicación del principio de retroactividad benigna, debiendo analizarse la supuesta responsabilidad del Contratista con la norma vigente al momento de ocurridos los hechos cuestionados.

#### ***Naturaleza de las infracciones.***

9. El literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece que los agentes de la contratación incurrirán en infracción susceptible de sanción cuando presenten 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 infracción administrativa los proveedores, participantes, postores,



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

contratistas y/o subcontratistas que presenten información inexacta a las Entidades, al Tribunal o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que dicha inexactitud se encuentre relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le presente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

10. 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.

11. 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 Tribunal o ante el RNP, como **primer elemento constitutivo** del tipo de ambas infracciones.

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 de los documentos cuestionados. Entre estas



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

fuentes se encuentra comprendida la información registrada en el SEACE, así como la que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante.

Una vez verificado dicho supuesto, como **segundo elemento constitutivo** del tipo de ambas infracciones, a efectos de determinar su configuración, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad, adulteración o inexactitud, 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, adulteración o inexactitud; 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.

12. Conforme a reiterada jurisprudencia de este Tribunal, un documento falso es aquél que no fue expedido por su supuesto órgano o agente emisor o suscrito por su supuesto suscriptor, es decir por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o suscriptor; y un documento adulterado será aquel documento que, siendo válidamente expedido, haya sido modificado 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 aquella. Además, para la configuración del tipo infractor, es decir aquel referido a la presentación de información inexacta, deberá acreditarse, que la inexactitud esté relacionada 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 contractual, caso contrario, la conducta no será pasible de sanción.

13. En cualquier caso, la presentación de información inexacta y/o de un documento falso o adulterado 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.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

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.

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.***

14. En el presente caso, se atribuye responsabilidad administrativa a los integrantes del Consorcio, por haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta ante la Entidad, como parte de su cotización, en el marco de la Orden de Servicio, consistente en:

#### **Documentación presuntamente falsa o adulterada y/o con información inexacta:**

- i. **Constancia de Estudios del 12 de agosto de 2018**, presuntamente emitido por la Universidad Tecnológica del Perú, suscrito por el señor Mario Osorio Nájera, en calidad de secretario académico, a favor del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres, por haber cursado, en la carrera de Derecho, el III ciclo de estudios en el periodo lectivo 2015 – III.

#### **Documentación con presunta información inexacta:**



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

- ii. **Curriculum Vitae del señor Alejandro Jeffrey Bernaola Torres**, mediante el cual indica como formación educativa haber estudiado en la Universidad Tecnológica del Perú.
15. 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, en este caso, ante la Entidad, y; ii) la falsedad, adulteración o inexactitud de los documentos presentados; en este último caso, siempre que esté relacionada 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.
16. En ese contexto, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (que supuestamente son falsos o adulterados y/o contienen información inexacta) hayan sido efectivamente presentados ante la Entidad convocante y/o contratante (en el marco del procedimiento de contratación pública).
17. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante Decretos del 1 de julio de 2019<sup>18</sup> y 27 de julio 2022<sup>19</sup>, se solicitó a la Entidad se sirva remitir copia completa y legible de la cotización presentada por el Contratista debidamente ordenada y foliada, así como, el documento por el cual presentó la referida cotización, donde se pueda advertir el sello de recepción de la Entidad, precisándose que si la cotización fue recibida de manera electrónica deberá remitir copia del correo electrónico en el cual se pueda advertir la fecha de remisión de la misma.
18. En virtud a ello, la Entidad a través del Oficio N° 3342-2022-MP-FN-OSERGE<sup>20</sup> y N° 3607-2022-MP-FN-OSERGE<sup>21</sup>, presentados el 20 de julio y 11 de agosto de 2022, refirió lo siguiente:

<sup>18</sup> Documento obrante a folios 41 al 44 del expediente administrativo sancionador.

<sup>19</sup> Documento obrante a folios 135 al 144 del expediente administrativo sancionador.

<sup>20</sup> Documento obrante a folio 59 del expediente administrativo sancionador.

<sup>21</sup> Documento obrante a folio 164 del expediente administrativo sancionador.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

#### **Oficio N° 3342-2022-MP-FN-OSERGE:**

*"(...) Al respecto, es necesario poner de su conocimiento que de la búsqueda realizada en el acervo documentario de la Oficina de Servicios Generales de la Oficina General de Logística del Ministerio Público, se ha ubicado la documentación presentada por el proveedor, para la emisión de la referida orden de servicio.*

*Asimismo, de acuerdo a la búsqueda realizada en el acervo documentario, lamentablemente no se ha podido ubicar la oferta económica presentada por el proveedor, por lo cual, dicho documento no puede ser remitido..."*

#### **Oficio N° 3607-2022-MP-FN-OSERGE:**

*"(...) Asimismo, como se le informó anteriormente, es preciso señalar que de acuerdo a la búsqueda realizada en el acervo documentario, lamentablemente no se ha podido ubicar la oferta económica presentada por el proveedor, por lo cual, dicho documento no puede ser remitido..."*

19. En ese sentido, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo y la información remitida por la Entidad, no se advierte la cotización presentada por el Contratista ni el documento por el cual habría presentado la misma, que cuente con el sello correspondiente de recepción.
20. En dicho sentido, no es posible verificar el **primer elemento constitutivo**, referido a la presentación de los documentos cuestionados, requisito para la configuración de las infracciones imputadas, en tanto, si bien en el expediente administrativo obra copia de los referidos documentos, la atribución de responsabilidad pasa por la demostración fehaciente de los hechos (cuestión que no ha sucedido en el caso de autos) pues no se ha demostrado la configuración de un extremo de la imputación, por lo que al no existir subsunción de ese extremo del tipo infractor, respecto de los hechos acaecidos, corresponde no sancionar al Contratista.
21. Sin perjuicio de lo expuesto, se deberá poner en conocimiento los hechos antes reseñados al Titular de la Entidad y al Órgano de Control de la Entidad a efectos de que adopten las acciones de su competencia, respecto al deslinde de responsabilidades que corresponda, pues la remisión incompleta de la



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

documentación solicitada impide a este Colegiado realizar el análisis de la comisión de las infracciones.

22. En consecuencia, toda vez que, no ha sido posible determinar la configuración de las infracciones imputadas, corresponde declarar NO HA LUGAR a la imposición de sanción contra el Contratista, por su presunta responsabilidad al haber presentado presunta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta; 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 del Vocal ponente Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez y la intervención de los Vocales Carlos Enrique Quiroga Periche y Olga Evelyn Chávez Sueldo, atendiendo a la reconfiguración de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

#### **LA SALA RESUELVE:**

1. Declarar, bajo responsabilidad de la Entidad, **NO HA LUGAR** a la aplicación de sanción contra el señor **ALEJANDRO JEFFREY BERNAOLA TORRES con R.U.C. N° 10433563625**), por su supuesta responsabilidad al haber presentado documentación falsa o adulterada y/o información inexacta, como parte de su cotización, en el marco de la Orden de Servicio N° 0008056 del 4 de octubre de 2018, emitida por el Ministerio Público para la "Contratación de servicios por terceros"; por los fundamentos expuestos.
2. Poner la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, conforme a lo expuesto en el fundamento 21.



**PERÚ**

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 4100-2022-TCE-S2*

3. Archivar el presente expediente administrativo sancionador.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO**  
**VOCAL**

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

**DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ**  
**VOCAL**

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

**CARLOS ENRIQUE QUIROGA PERICHE**  
**PRESIDENTE**

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.  
Quiroga Periche  
**Paz Winchez**  
Chávez Sueldo