



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

Sumilla: “(...) en base a reiterados pronunciamientos de este Tribunal, para calificar un documento como falso o adulterado —y desvirtuar la presunción de veracidad del documento presentado ante la Administración Pública— debe tomarse en consideración, como un importante elemento a valorar, la manifestación del supuesto emisor o suscriptor. ...)”

Lima, 28 de noviembre de 2022

VISTO en sesión del 28 de noviembre de 2022 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **1571/2019.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa Motores Diesel Andinos S.A.-MODASA, por su presunta responsabilidad consistente en haber presentado documentos falsos, en marco de la Adjudicación Directa Selectiva N° 0087-2014-MINEDU/UE.024, convocada por el Ministerio de Educación; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 8 de setiembre de 2014, el Ministerio De Educación, en adelante la **Entidad**, convocó la Adjudicación Directa Selectiva N° 0087-2014-MINEDU/UE.024, para la “*Contratación del servicio de instalación de un sistema de línea seca contra incendios para el local de Trujillo del Ministerio de Educación*”, con un valor referencial de S/ 58,600.00 (cincuenta y ocho mil seiscientos con 00/100 soles), en adelante el **proceso de selección**.

El proceso de selección fue convocado bajo el marco normativo de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017, modificada por Ley N° 29873, en adelante, **la Ley** y; su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, en lo sucesivo **el Reglamento**.

El 24 de setiembre de 2014, se llevó a cabo la presentación de ofertas, y el 30 del mismo mes y año, se otorgó la buena pro a la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 54,550.53 (cincuenta y cuatro mil quinientos cincuenta mil con 53/100 soles).

El 23 de octubre de 2014 la Entidad y la empresa Motores Diesel Andinos S.A.-MODASA, en adelante la **Contratista**, suscribieron el Contrato N° 434-2014-



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

MINEDU/SG-OGA-UABAS-APS, por el monto equivalente a la oferta económica, en lo sucesivo el **Contrato**.

2. Mediante Formulario *Solicitud de aplicación de sanción Entidad/Tercero* y Oficio N° 679-2019-MINEDU/SG-OGA¹ del 7 de setiembre de 2019, presentados el 11 del mismo mes y año, en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que la Contratista habría incurrido en infracción establecida en la Ley, al haber presentado documentación presuntamente falsa.

A fin de sustentar su denuncia, la Entidad adjuntó el Informe N° 291-2019-MINEDU/SG-OGA-OL-AEC² del 36 de marzo de 2019, a través del cual señaló lo siguiente:

- i) Que, mediante Oficio N°765-2017 MINEDU/OCI del 14 de setiembre de 2017, la Comisión de Auditoría remitió los resultados del Informe de Auditoría N°055-2017-2-0190 advirtiendo que en el proceso de selección, el Contratista habría presentado en su propuesta técnica y para la firma de contrato cinco (5) documentos que carecen de veracidad, por lo que serían presuntamente falsas.
- ii) En ese sentido, mediante Oficio N°40-2017-MINEDU/OCI-AC.003 del 17 de marzo de 2017, se solicitó a la empresa Torres & Torres Generales S.R.L., la confirmación de la veracidad del Certificado de Trabajo emitido a favor del señor José Luis Álvarez Mendoza el 28 de agosto de 2013.

En atención a ello, mediante Carta S/KI del 3 de abril de 2017, la empresa Torres & Torres Generales S.R.L, señaló expresamente que "*(...) el certificado de trabajo anexo no ha sido emitido por mi empresa*".

- iii) Asimismo, mediante Oficio N°84-2017-MINEDU/OCI-AC.003 del 5 de abril de 2017, se solicitó a la empresa RIMAC EPS, la confirmación de la veracidad de de la Constancia N° 00016565 del 22 de octubre de 2014 con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014 y la Constancia N° P0028962 del 22 de octubre de 2014 con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014

¹ Obrante a folios 1 al 2 del expediente digital en formato *pdf*.

² Obrante a folios 27 al 35 del expediente digital en formato *pdf*.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

En virtud de ello, mediante cartas N° UNRRLL/CARTA/025-2017 a y N°UNRRLL/CARTA/024-2017, ambas del 5 de mayo de 2017, la empresa RIMAC EPS, señaló expresamente que *"Los documentos presentados por la empresa MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA a su entidad para acreditar la contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo - SALUD no han sido emitidos por nuestra Compañía"*.

- iv) Finalmente, mediante Oficio N° 148-2017-MINEDU/OCI-AC.003 del 8 de mayo de 2017, se solicitó a la empresa RIMAC EPS, y RIMAC SEGUROS, la confirmación de la veracidad de la Constancia N°00016565 del 30 de setiembre de 2014, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014 y la Constancia N° P0028962 del 30 de setiembre de 2014, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

En virtud de ello, mediante Cartas N° UNRRLL/CARTA/027-2017 y N° UNRRLL/CARTA/028-2017, ambas del 16 de mayo de 2017, la empresa RIMAC EPS, señaló expresamente que *"Los documentos presentados por la empresa MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.- MODASA a su entidad para acreditarla contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo - SALUD no han sido emitidos por nuestra Compañía"*.

3. Con decreto del 28 de junio de 2022³, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por haber presentado documentos supuestamente falsos, como parte de su oferta y para el perfeccionamiento del contrato, infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017, modificada a través de la Ley N° 29873, consistentes en:

Documentos supuestamente falsos:

- i) Certificado de trabajo del 28 de agosto de 2013, supuestamente emitido por la empresa Torres & Torres Generales S.R.L., a favor del señor Álvarez Mendoza José Luis, por haber laborado como supervisor prevencionista del 20 de agosto de 2009 al 28 de agosto de 2013, en diferentes trabajos para la empresa, siendo su último cargo el de supervisor prevencionista en Planta Cementos Pacasmayo S.A.A.

³ Obrante a folios 281 al 288 del expediente digital en formato pdf.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

- ii) Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 del 30 de setiembre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.
- iii) Constancia - SCTR PENSION N° P0028962 del 30 de setiembre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.
- iv) Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 del 22 de octubre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.
- v) Constancia - SCTR PENSION N° P0028962 del 22 de octubre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

En virtud de ello, se le 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 escrito s/n presentado al Tribunal el 24 de agosto del 2022, el Contratista se apersonó y presentó sus descargos, señalando principalmente lo siguiente:
 - Refiere que, la elaboración de la propuesta, seguimiento y presentación de documentación necesaria se encontraba a cargo de un subordinado, el señor Raphael Valeriano Yupanqui, quien era ingeniero de aplicaciones y responsable de la instalación del trabajo y de la preparación del expediente de contratación, quien finalmente fue el que presentó la propuesta técnica y las constancias de trabajo y constancias de SCTR. Es decir, fue dicha



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

persona la que presuntamente obtuvo dichos documentos para su presentación a la Entidad.

- Asimismo, precisó que dichas acciones motivaron una denuncia penal contra el Contratista por el delito de falsificación de documentos, la misma que finalmente resolvió que no procede formalizar investigación preparatoria, contra su representante que suscribió la oferta y contra la fe pública por uso de documento privado falso y contra la administración pública por falsa declaración en procedimiento administrativo, en agravio de la Entidad, disponiendo el archivo definitivo.
- En ese orden de ideas, señaló que no se ha podido probar que los certificados de trabajo y las constancias de SCTR sean falsas, puesto que no existe sentencia judicial que determine tal situación jurídica. Además, es necesario precisar que a nivel administrativo no se encuentra facultado para determinar si un documento es falso o no, puesto que depende de un análisis pericial y jurídico independiente que a la fecha se encuentra prescrito a nivel penal.

En ese orden de ideas, no resulta posible determinar la falsedad de los documentos, si previamente no existe una sentencia judicial que determine que los documentos presentados a la Entidad son *per se* falsos, por lo que no sería pasible la aplicación de la sanción.

- Por otro lado, señaló que, el Certificado cuestionado, no constituye un documento falso sino un documento con información inexacta, ya que el periodo laborado por el beneficiario del certificado no corresponde al efectivamente laborado.
- Adicional a ello, solicita se declare la prescripción de la infracción imputada, toda vez que la norma aplicable a los hechos, establece que la prescripción de la infracción establecida en el literal j) de la Ley, prescribe a los cinco (5) años.

Asimismo, refiere que, con relación con las reglas de la suspensión de la prescripción se tiene que el artículo 262° del TUO de la Ley N° 30225, establece que la prescripción se suspenderá, entre otros, con la interposición de la denuncia y hasta el vencimiento del plazo con el que cuenta el Tribunal para emitir resolución. Además, indica que si el Tribunal



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

no se pronuncia dentro del plazo indicado la prescripción reanuda su curso, adicionándose dicho término al periodo transcurrido con anterioridad a la suspensión.

Sin embargo, la normativa especial no regula los casos en que interpuesta la denuncia o una vez abierto el expediente sancionador, el Tribunal exceda el plazo de diez (10) días hábiles para realizar la evaluación correspondiente y disponer el inicio del procedimiento administrativo sancionador en el plazo de diez (10) días siguientes de vencido el plazo de evaluación, situación que podría afectar al administrado respecto del tiempo que podría transcurrir entre tales eventos y con el que cuenta el Tribunal para emitir resolución.

- Es así como podemos determinar que no existe normativa que determine que sucede en los casos en que luego de presentada o interpuesta la denuncia, el Tribunal haciendo caso omiso de sus funciones no cumpla con realizar la evaluación de la misma y disponga el inicio o no del procedimiento administrativo sancionador. En este caso, no es factible que pueda demorar más que el plazo establecido por la norma especial (TUO de la Ley de Contrataciones del Estado), puesto que, de esta manera, estaríamos convalidando una demora propia de la administración y la afectación al administrado.
- Por otro lado, de conformidad con el artículo 262 del Reglamento de la Ley N° 30225, es claro en determinar que la suspensión se produce no con la notificación al administrado de la iniciación del procedimiento administrativo sancionador, sino con la interposición de la denuncia, es decir regula una figura más gravosa que la normativa general, afectando y vulnerando de esta manera el derecho del administrado establecido en la normativa general.
- Esta disposición como ley especial estaría estableciendo condiciones menos favorables para el administrado, considerando que los principios de la potestad sancionadora y las reglas del procedimiento administrativo sancionador forman parte del contenido común obligatorio de los procedimientos establecidos en el TUO de la LPAG, respecto de las cuales las normas especiales no puede apartarse para establecer condiciones menos favorables y que complementariamente los funcionarios a cargo de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores estén obligados a acatar y aplicar a casos concretos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

- Entonces, si bien, el artículo 262 del RLCE ha dispuesto que el plazo de prescripción se sujeta a las reglas generales contenidas en la LPAG, haciendo una salvedad en lo relativo a la suspensión del plazo de prescripción, estableciendo que el plazo de suspensión de la prescripción se inicia con la interposición de la denuncia, consideramos que ello contraviene lo establecido en el numeral 252.2 del artículo 252 de la LPAG que dispone la suspensión de la prescripción con la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo. Esto, porque el administrado no se puede ver perjudicado por la ineficiencia de la Administración Pública, quien podría demorar años en notificar la denuncia presentada, como en el presente caso.
- Esto nos lleva a determinar que la propia normativa especial referida al Reglamento de Contrataciones del Estado estaría infringiendo una disposición del Título Preliminar del TUO de la LPAG, debido a que este último representa el mínimo de garantías que todo procedimiento especial deberá cumplir, como en el presente caso, a efectos de garantizar un debido procedimiento y considerando que se debe tomar en cuenta lo más beneficioso para el administrado.
- Por lo tanto, la suspensión del plazo prescriptorio debe considerarse iniciado desde la fecha en que se notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador al administrado, esto es el 11 de agosto de 2022, por resultar más beneficioso para el administrado.

Es así, que bajo dicha premisa, la presentación de los documentos imputados como falsos (24 de setiembre del 2014 y 20 de octubre del mismo año) a la fecha inicio del procedimiento administrativo sancionador (11 de agosto del 2022), la prescripción habría operado en exceso, considerando que la prescripción se genera a los 5 años para la presentación de documentación falsa.

5. Con decreto del 26 de agosto de 2022, se tuvo por apersonado al Contratista y por presentados sus descargos. Asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido el día 31 del mismo mes y año.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento determinar si existe responsabilidad del Contratista, por haber presentado a la Entidad documentos falsos, infracción que se encontraba tipificada en literal j) del numeral 51.1 del artículo 51, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

Cuestión previa: Respecto a la prescripción de la infracción imputada en aplicación al TUO de la LPAG.

2. De manera previa a emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, este Colegiado estima pertinente pronunciarse sobre los descargos presentados por el Contratista, en los cuales alegó que la potestad sancionadora del Tribunal habría prescrito, ello, de acuerdo a lo previsto en el artículo 252 del TUO de la LPAG, toda vez que dicho artículo establece que la suspensión del plazo prescriptorio únicamente ocurre con el inicio del procedimiento sancionador.
3. Pues bien, en primer lugar, debe tenerse en cuenta que la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o facultades de las personas o en cuanto al ejercicio de la potestad punitiva de parte de la Administración Pública, la misma que tiene efectos respecto de los particulares.

Así, debe señalarse que el numeral 1 del artículo 252 del TUO de la LPAG, prevé como regla general que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción.

En ese sentido, se tiene que mediante la prescripción se limita la potestad punitiva del Estado, dado que se extingue la posibilidad de investigar un hecho materia de infracción, y con él, la responsabilidad del supuesto responsable del mismo.

Además, el numeral 252.2 del artículo 252 del TUO de la LPAG, establece que "El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo (...) Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.”

Conforme a lo anterior, el TUO de la LPAG establece que en el marco de un procedimiento administrativo sancionador se suspenden los plazos de prescripción con el inicio del mismo; sin embargo, dicha Ley constituye una norma general, mientras que la normativa de contrataciones del Estado constituye una normativa especial que se emplea en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras que realizan las Entidades, la cual además, regula el trámite de los procedimientos sancionadores que puedan iniciarse como consecuencia de la participación de los administrados en los referidos procesos de contratación.

4. Ahora bien, en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante, **TUO de la Ley N° 30225** se incorporó la Vigésima Disposición Complementaria Final (Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1444 -disposición vigente desde el 17 de setiembre de 2018), según la cual **las reglas de suspensión de la prescripción** establecidas en el Título VIII del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015- EF, **son aplicables, entre otros, a los expedientes administrativos sancionadores en trámite**, como es el caso del presente expediente.
5. Por lo tanto, existiendo una ley vigente, que contiene un mandato expreso, el cual exige su aplicación a partir del 17 de setiembre de 2018, este Tribunal no puede soslayar su aplicación, pues su carácter obligatorio es imperativo.
6. Tomando en consideración lo expuesto, el artículo 224 de dicho reglamento establece que la prescripción **se suspenderá, entre otros supuestos, con la interposición de la denuncia y hasta tres (3) meses después de recibido el expediente por la Sala correspondiente.** Asimismo, dispone que, si el Tribunal no se pronuncia dentro del plazo indicado, la prescripción reanuda su curso, adicionándose dicho término al periodo transcurrido con anterioridad a la suspensión e, inclusive, los tres (3) meses de suspensión posteriores a la recepción del expediente por la Sala.
7. Por otro lado, la Primera Disposición Complementaria Final del TUO de la Ley N° 30225, establece que “La presente norma 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

aplicable a la regulación de los **procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado**". (El resaltado es agregado).

8. En esa medida, de acuerdo con la referida disposición complementaria final, se tiene que los supuestos de prescripción y caducidad previstos en el TUO de la LPAG, **no son aplicables a los procedimientos sancionadores a cargo del Tribunal**, dado que al ser la normativa de contrataciones una norma especial, ésta prevalece sobre las normas de derecho público, en este caso de las normas que regulan el procedimiento administrativo general.

Además, es preciso acotar que, en el Reglamento vigente desde el 30 de enero de 2019, contempló en el numeral 264.3 del artículo 264, que **en los procedimientos sancionadores de competencia del Tribunal** no se aplican los supuestos eximentes establecidas en el TUO de la LPAG, ni los supuestos de caducidad previstos en el artículo 257 de dicha norma; **incluyendo lo relativo al cómputo de plazos de prescripción previstos en la misma**.

9. Por tanto, el cómputo de plazos de prescripción contemplado en el TUO de la LPAG, solo son aplicables en los procedimientos sancionadores que se dan en el marco de dicha normativa, y no así para el caso del procedimiento sancionador regulado por una normativa especial, como es la normativa de contrataciones del Estado.

Por lo expuesto en las líneas precedentes, corresponde desestimar lo alegado por el Contratista.

10. Además, cabe precisar que el TUO de la Ley N° 30225, en caso de presentación de documentación de falso o adulterada ha mantenido los elementos del tipo infractor, así como el período de tiempo de las sanciones a imponer, por tanto, al no ser favorable las normas actuales, es de aplicación la Ley y el reglamento para el plazo de prescripción, al contemplar un plazo de cinco (5) años para la prescripción.

En ese escenario, a fin de realizar el cómputo del plazo de prescripción, debe tenerse presente los siguientes hechos:

Para el documento presentado en la oferta:

- El **8 de setiembre de 2014**, se llevó a cabo el acto de presentación de propuestas en el marco del proceso de selección, en la cual la Contratista



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

incluyó uno de los documentos cuya veracidad ha sido cuestionada en el presente procedimiento administrativo sancionador; por tanto, en dicha fecha se habría cometido la infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

En ese sentido, el **8 de setiembre de 2014** se inició el computo del plazo para que se configure la prescripción citada en el párrafo precedente, la cual ocurriría, en caso de no interrumpirse el **8 de setiembre de 2017**

Para los documentos presentados para el perfeccionamiento del contrato:

- El **20 de octubre de 2014**, se llevó a cabo el acto de presentación de propuestas en el marco del proceso de selección, en la cual la Contratista incluyó cuatro de los documentos cuya veracidad ha sido cuestionada en el presente procedimiento administrativo sancionador; por tanto, en dicha fecha se habría cometido la infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

En ese sentido, el **20 de octubre de 2014** se inició el computo del plazo para que se configure la prescripción citada en el párrafo precedente, la cual ocurriría, en caso de no interrumpirse el **20 de octubre de 2019**.

- El **11 de abril de 2019**, mediante Formulario *Solicitud de aplicación de sanción Entidad/Tercero* y Oficio N° 158-2018-SUNARP-Z.R.N°VII/UADM, la Entidad puso en conocimiento del Tribunal los hechos materia de denuncia.
- Mediante decreto del **28 de junio de 2022**, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad en la comisión de la infracción referida a la presentación de documento falso que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

11. Así, atendiendo a los hechos expuestos, corresponde verificar si hubiera operado la prescripción de la infracción por haber presentado documento falso.
12. Al respeto, habiéndose iniciado el cómputo del plazo prescriptorio desde el **8 de setiembre de 2014 para el documento presentado en la oferta y el 20 de octubre de 2014 para los documentos presentados para el perfeccionamiento del contrato**, el vencimiento de los **cinco (5) años** previsto en la Ley tendría como



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

término el **9 de setiembre de 2019** y el **20 de octubre del mismo año**; no obstante, cabe precisar que dicho plazo prescriptorio se ha visto interrumpido el 11 de abril de 2019, esto es, por la interposición de la denuncia que originó el presente procedimiento administrativo sancionador hasta que este Tribunal emita pronunciamiento.

En ese sentido, se advierte que la infracción objeto de análisis [presentación de documentación falsa] a la fecha no ha prescrito, en tanto que el plazo de esta se encuentra suspendido hasta culminar con el presente procedimiento administrativo sancionador.

13. Así, atendiendo a los hechos expuestos, corresponde a este Colegiado evaluar la comisión de los hechos denunciados referidos a la presentación de documentación falsa ante la Entidad, infracción que estuviera tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

Naturaleza de la infracción

14. El literal j) del numeral 51.1 del artículo 50 de la Ley establecía que los agentes de la contratación incurrían en infracción susceptible de imposición de sanción cuando presenten documentos falsos o información inexacta a las Entidades, al Tribunal o al OSCE.
15. 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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas 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 el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

16. Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que el documento cuestionado (falso) fue efectivamente presentado ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el RNP o ante el Tribunal.
17. 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.
18. Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de dicha infracción, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad, 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.
19. En ese orden de ideas, un documento falso es aquél que no fue expedido por su emisor correspondiente, es decir por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o que no haya sido firmado, por quien aparece como suscriptor del mismo; o aquel documento que, siendo válidamente expedido, haya sido adulterado en su contenido. Por otro lado, la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de ésta.

Para estos supuestos —documento falso y/o información inexacta— la presentación de un documento con dichas características supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar, y el numeral 49.1 del artículo 49 del TUO de la LPAG.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

20. 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.
21. 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 la infracción

22. En el caso materia de análisis, la imputación efectuada contra el Contratista está referida a la presentación de documentación falsa, consistente en:
- i) Certificado de trabajo del 28 de agosto de 2013, supuestamente emitido por la empresa Torres & Torres Generales S.R.L., a favor del señor Álvarez Mendoza José Luis, por haber laborado como supervisor prevencionista del 20 de agosto de 2009 al 28 de agosto de 2013, en diferentes trabajos para la empresa, siendo su último cargo el de supervisor prevencionista en Planta Cementos Pacasmayo S.A.A.
 - ii) Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 del 30 de setiembre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.
 - iii) Constancia - SCTR PENSION N° P0028962 del 30 de setiembre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

- iv) Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 del 22 de octubre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.
- v) Constancia - SCTR PENSION N° P0028962 del 22 de octubre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

23. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de analizar la configuración de la infracción materia de análisis debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: **i)** la presentación efectiva de los documentos cuestionados ante la Entidad y **ii)** la falsedad o adulteración de los documentos presentados.
24. Sobre el particular, de la revisión de la documentación presentada por la Entidad, se aprecia que los documentos cuestionados, obran a folios 209, 122, 133, 154 y 159 del expediente administrativo, los mismos que fueron presentados como parte de la oferta del Contratista.

Por tanto, resta determinar si existen en el expediente suficientes elementos de juicio y medios probatorios que permitan generar certeza respecto del quebrantamiento de la presunción de veracidad que reviste a la documentación cuestionada.

Respecto a la supuesta falsedad del documento descrito en el numeral i) del fundamento 21.

25. Se cuestiona el certificado de trabajo del 28 de agosto de 2013, supuestamente emitido por la empresa Torres & Torres Generales S.R.L., a favor del señor Álvarez Mendoza José Luis, por haber laborado como supervisor prevencionista del 20 de agosto de 2009 al 28 de agosto de 2013, en diferentes trabajos para la empresa, siendo su último cargo el de supervisor prevencionista en planta cementos Pacasmayo S.A.A.; el mismo que se reproduce a continuación:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

000137

 **modasa**
motores diesel andinos s.a.

 **BARNES**
S.A.

000109

 **TORRES & TORRES GENERALES S.R.L.**

Fidelización y prestigio en
estructuras portuarias,
empresariales y trabajos
de edificación.

CERTIFICADO DE TRABAJO

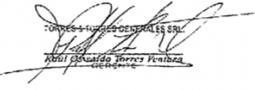
La empresa **Torres & Torres Generales S. R. L.** con N° de RUC :
20482648674 certifica que el SR: **Álvarez Mendoza José Luis**, identificado
con DNI: 19337651 a laborado en nuestra empresa desempeñándose
como **Supervisor Prevencionista** en diferentes trabajos para la empresa.

INICIO: 20 de Agosto del 2009
HASTA 28 de Agosto del 2013

Durante su permanencia en la empresa se desempeño satisfactoriamente,
siendo su último cargo el de Supervisor Prevencionista en Planta **Cementos
Pacasmayo S. A. A.** En la cual nuestra Empresa viene prestando servicios,
Mostrando eficiencia, puntualidad y responsabilidad en las labores
encomendadas.

Se expide la presente a solicitud del interesado para fines que estime
conveniente.

Pacasmayo, 28 de Agosto del 2013


Abel Solís Torres
Gerente


Ing. José Delgado Arango
Gerente de Mordaservice
Motores Diesel Andinos S.A.

Av. Enrique Valenzuela N° 287 - Celular: 948183514 - RPM: 763860 - Pacasmayo
torresytorresgenerales@hotmail.com torresytorresgenerales@yahoo.com

Av. Los Frutales N° 329. Zona Industrial Ate – Lima Teléfono 615-8500

15

26. Asimismo, en el marco de la fiscalización realizada por el Órgano de Control Institucional de la Entidad, mediante Oficio N° 40-2017-MINEDU/OCI-AC.003 del 17 de marzo del 2017, solicitó a la empresa Torres & Torres Generales S.R.L., que confirme la autenticidad del certificado cuestionado.

En atención a ello, a través de la carta s/n del 3 de abril de 2017⁴, la empresa Torres & Torres Generales S.R.L., a través de su gerente general, absolvió la consulta informando lo siguiente:

⁴ Obrante a folios 230 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

“(...)

*Tengo el grado de dirigirme a usted, a fin de comunicarle **que no doy conformidad al certificado de Trabajo** adjunto al Oficio N°40-2017- MINEDU/OCI-AC.003.*

Expongo ante ustedes que la Empresa Torres & Torres Generales S.R.L ha sido constituida recién en agosto del 2010.

*Además, expongo que el Sr Álvarez Mendoza José Luis con ha laborado para la empresa Torres & Torres Generales S.R.L. desde el 1 de junio del 2011 hasta el 21 de agosto de 2011, en el cargo de Preveñcloncista, **por lo que confirmo que el certificado de trabajo anexo no ha sido emitido por mi empresa.***

(...)”. (sic)

(El énfasis es agregado)

27. Ahora bien, cabe traer a colación que, en base a reiterados pronunciamientos de este Tribunal, para calificar un documento como falso o adulterado —y desvirtuar la presunción de veracidad del documento presentado ante la Administración Pública— debe tomarse en consideración, como un importante elemento a valorar, la manifestación del supuesto emisor o suscriptor.

En tal sentido, se advierte que, en el presente caso, se cuenta con la manifestación del supuesto emisor del certificado de trabajo, esto es, la empresa Torres & Torres Generales S.R.L., la cual ha señalado de manera clara y expresa que no da su conformidad al certificado, además de señalar que el certificado no ha sido emitido por ellos; lo que permite colegir que se trata de un documento **falso**.

En este punto, debe traerse a colación los descargos presentados por el Contratista, en el cual señaló que el certificado cuestionado, no constituye un documento falso sino un documento con información inexacta, ya que el periodo laborado por el beneficiario del certificado no corresponde al efectivamente laborado.

Al respecto, como se señaló de manera precedente, el supuesto emisor del documento cuestionado, en su respuesta ha señalado de manera clara que no da su conformidad al documento, precisando de forma expresa y contundente que no ha emitido dicho documento; por lo que, tal respuesta genera convicción a este Colegiado sobre la falsedad del certificado de trabajo, toda vez, que el supuesto emisor está negando su expedición.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

Respecto a la supuesta falsedad del documento descrito en los numerales ii) y iii) del fundamento 21.

28. Se cuestiona la Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 del 30 de setiembre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

También se cuestiona, la Constancia - SCTR PENSION N° P0028962 del 30 de setiembre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

29. En el marco de la fiscalización realizada por el Órgano de Control Institucional de la Entidad, mediante Oficio N° 84-2017-MINEDU/OCI-AC.003 del 5 de abril del 2017, solicitó a la empresa Rímac Seguros que confirme la autenticidad de las Constancias cuestionadas.

En atención a ello, a través de la carta UNRRLLL/CARTA/025-2017⁵ del 5 de mayo de 2017, la empresa Rímac Seguros, a través de su subgerente de producto de riesgos laborales, absolvió la consulta informando lo siguiente:

"(...)

Constancia de fecha 22 de octubre de 2014 en la que RIMAD deja constancia que los señores de MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA contrataron el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-SALUD N°00016565.

Los documentos presentados por la empresa MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA a su entidad para acreditar la contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-SALUD no han sido emitido por nuestra Compañía.

(...)" (sic)

(El énfasis es agregado)

⁵

Obrante a folios 232 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

Asimismo, a través de la carta UNRRLLL/CARTA/024-2017⁶ del 5 de mayo de 2017, la empresa Rímac Seguros, a través de su subgerente de producto de riesgos laborales, absolvió la consulta informando lo siguiente:

“(…)

Constancia de fecha 22 de octubre de 2014 en la que RIMAG deja constancia que los señores de MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA contrataron el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-PENSIÓN N° PU028962.

Los documentos presentados por la empresa MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA a su entidad para acreditar la contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-PENSIÓN no han sido emitido por nuestra Compañía.

(…)”. (sic)

(El énfasis es agregado)

- 30.** Ahora bien, cabe traer a colación que, en base a reiterados pronunciamientos de este Tribunal, para calificar un documento como falso o adulterado —y desvirtuar la presunción de veracidad del documento presentado ante la Administración Pública—debe tomarse en consideración, como un importante elemento a valorar, la manifestación del supuesto emisor o suscriptor.

En tal sentido, se advierte que, en el presente caso, se cuenta con la manifestación del supuesto emisor de la Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 y la Constancia - SCTR PENSION N° P0028962, ambas del 30 de setiembre de 2014, esto es, la empresa Rímac Seguros, que de manera clara y expresa ha señalado que dichas constancias no han sido emitidas por su compañía; lo que permite colegir que se trata de documentos **falsos**.

Respecto a la supuesta falsedad del documento descrito en los numerales iv) y v) del fundamento 21.

- 31.** Se cuestiona la Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 del 22 de octubre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

Asimismo, se cuestiona la Constancia - SCTR PENSION N° P0028962 del 22 de

⁶ Obrante a folios 234 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

octubre de 2014, supuestamente emitida por Rímac Seguros, a favor de la empresa Motores Diesel Andinos S.A.- MODASA, por haber contratado con Rímac Seguros y Reaseguros, las pólizas de seguro complementario de trabajo de riesgo, con vigencia hasta el 31 de octubre de 2014.

32. En el marco de la fiscalización realizada por el Órgano de Control Institucional de la Entidad, mediante Oficio N° 209-2017-MINEDU/OCI del 5 de abril del 2017 y Oficio N° 148-2017-MINEDU/OCI-AC.003 del 8 de mayo del 2017, solicitó a la empresa Rímac Seguros que confirme la autenticidad de las constancias cuestionadas.

En atención a ello, a través de la carta UNRRLLL/CARTA/027-2017⁷ del 16 de mayo de 2017, la empresa Rímac Seguros, a través de su subgerente de producto de riesgos laborales, absolvió la consulta informando lo siguiente:

“(…) Constancia de fecha 30 de septiembre del 2014 en la que RIMAC deja constancia que los señores de MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA contrataron el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-SALUD N°00016565.

Los documentos presentados por la empresa MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA a su entidad para acreditar la contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-SALUD no han sido emitido por nuestra Compañía.

(…)”. (sic)

(El énfasis es agregado)

Asimismo, a través de la carta UNRRLLL/CARTA/024-2018⁸ del 16 de mayo de 2017, la empresa Rímac Seguros, a través de su subgerente de producto de riesgos laborales, absolvió la consulta informando lo siguiente:

“(…) Constancia de fecha 30 de septiembre del 2014 en la que RIMAC deja constancia que los señores de MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA contrataron el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-PENSIÓN N°P0028962.

Los documentos presentados por la empresa MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.-MODASA a su entidad para acreditar la contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo-PENSIÓN no han sido emitido por nuestra Compañía.

(…)”. (sic)

⁷ Obrante a folios 236 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folios 238 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

(El énfasis es agregado)

33. Ahora bien, cabe traer a colación que, en base a reiterados pronunciamientos de este Tribunal, para calificar un documento como falso o adulterado —y desvirtuar la presunción de veracidad del documento presentado ante la Administración Pública— debe tomarse en consideración, como un importante elemento a valorar, la manifestación del supuesto emisor o suscriptor.

En tal sentido, se advierte que, en el presente caso, se cuenta con la manifestación del supuesto emisor de la Constancia - SCTR SALUD N° 00016565 y la Constancia - SCTR PENSIÓN N° P0028962, ambas del 22 de octubre del 2014, esto es, la empresa Rímac Seguros, la cual ha señalado de manera clara y expresa que dichas constancias no han sido emitidas por su compañía; lo que permite colegir que se trata de documentos **falsos**.

34. En este punto cabe traer a colación lo argumentado por el Contratista con ocasión de sus descargos, en el cual señaló que, la elaboración de la propuesta, seguimiento y presentación de documentación necesaria para el procedimiento de selección se encontraba a cargo de un subordinado, el señor Raphael Valeriano Yupanqui, quien era ingeniero de aplicaciones y responsable de la instalación del trabajo y de la preparación del expediente de contratación, quien finalmente fue el que presentó la propuesta técnica y las constancias de trabajo y constancias de SCTR. Es decir, fue dicha persona la que presuntamente obtuvo dichos documentos para su presentación a la Entidad.

Sobre el particular, 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), 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

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 o para el perfeccionamiento del contrato, 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 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 tal motivo, los postores no pueden sustraerse de dicha obligación, máxime cuando el beneficio derivado de la presentación de un documento falso o adulterado 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 de que dicho documento falso o adulterado se detecte.

35. Por otro lado, el Contratista también argumentó que, dichas acciones motivaron una denuncia penal en su contra por el delito de falsificación de documentos, la misma que finalmente resolvió que no procede formalizar investigación preparatoria, contra su representante que suscribió la oferta y contra la fe pública por uso de documento privado falso y contra la administración pública por falsa declaración en procedimiento administrativo, en agravio de la Entidad, disponiendo el archivo definitivo.

Asimismo, señaló que no se ha podido probar que los certificados de trabajo y las constancias de SCTR sean falsas, puesto que no existe sentencia judicial que



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

determine tal situación jurídica. Además, es necesario precisar que a nivel administrativo no se encuentra facultado para determinar si un documento es falso o no, puesto que depende de un análisis pericial y jurídico independiente que a la fecha se encuentra prescrito a nivel penal.

Al respecto, cabe anotar que el hecho que los documentos cuestionados hayan sido objeto de una investigación fiscal no enerva el ejercicio de las potestades sancionadora que, en sede administrativa, despliega este Tribunal, tanto más si el objeto del presente procedimiento administrativo sancionador es determinar la responsabilidad administrativa de las empresas y no aquella responsabilidad penal que pueda recaer en la persona natural a la que se le atribuye la comisión de un delito.

En ese sentido, dada la naturaleza del proceso penal y administrativo, el pronunciamiento que realizó la Fiscalía, no enerva la responsabilidad en la que incurrió el Contratista por la presentación de los documentos determinados como falsos.

36. En consecuencia, este Colegiado considera que se ha configurado la comisión de la infracción referida a la presentación de documentación falsa, tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

Sobre la aplicación de retroactividad benigna

37. Habiéndose configurado la infracción por presentación de documentos falsos a la Entidad, infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, la cual había previsto como sanción aplicable una inhabilitación temporal no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses; en virtud al principio de irretroactividad, recogido en el artículo 248 del TUO de la LPAG, antes desarrollado, corresponde verificar si con la entrada en vigencia del TUO de la Ley y el nuevo Reglamento, se han establecido disposiciones más favorables al administrado.
38. Así, en lo que respecta a la presentación de documentos falsos o adulterados, tanto la norma vigente al momento de la comisión de la infracción [literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley] y la normativa vigente [literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la nueva Ley], prevén el mismo supuesto de hecho y rango de sanción de inhabilitación, esto es, de treinta y seis (36) meses hasta sesenta

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

(60) meses, no verificándose una variación en estos extremos, producto del cambio normativo antes señalado.

39. En ese sentido, como puede advertirse el tipo infractor no ha variado, pues se aprecia que el nuevo Reglamento amplió los criterios para el análisis de la individualización de responsabilidad administrativa en caso de consorcios, por lo que, no corresponde aplicar el principio de retroactividad benigna respecto al tipo infractor.
40. En consecuencia, estando al análisis desarrollado, se concluye que, en el caso concreto, corresponde aplicar la Ley [Decreto Legislativo N° 1017 modificada con Ley N° 29873] y su Reglamento, al no haberse establecido disposiciones sancionadoras más favorables para la Contratista, en la actual normativa.

Graduación de la sanción

41. Bajo el contexto descrito, corresponde determinar la sanción a imponer al Contratista, conforme a los criterios de graduación⁹ establecidos en el artículo 245 del Reglamento:
- a) **Naturaleza de la infracción:** debe tenerse en cuenta que la infracción por presentar documentación falsa, en las que ha incurrido la Contratista, vulnera 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) **Intencionalidad del infractor:** en el presente caso, si bien no es posible determinar la intencionalidad de la Contratista, la presentación de

⁹

Cabe anotar, que actualmente los criterios de graduación se encuentran en el artículo 264 del Reglamento vigente y establece lo siguiente:

Artículo 264. Determinación gradual de la sanción

264.1. Son criterios de gradualidad de las sanciones de multa o de inhabilitación temporal los siguientes: a) Naturaleza de la infracción.

b) Ausencia de intencionalidad del infractor.

c) La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad.

d) Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada.

e) Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal.

f) Conducta procesal.

g) La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley (...)



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

documentación falsa evidencia la conducta negligente de su parte, al no haber constatado la veracidad del documento presentado como parte de su oferta y para la suscripción del contrato en el proceso de selección

- c) **Daño causado:** en el caso concreto, la presentación de los documentos falsos creó una falsa apariencia de veracidad en la oferta y la presentación de documentos para el perfeccionamiento del contrato, lo cual le permitió cumplir con los requisitos para la admisión y calificación de la oferta y posteriormente la suscripción del contrato.
- d) **Reiterancia:** de conformidad con la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se observa que el Contratista cuenta con antecedentes de haber sido sancionado por Tribunal, conforme al siguiente cuadro:

Inicio de inhabilitación	Fin de inhabilitación	Periodo	Resolución	Fecha de resolución	Tipo de sanción
28/09/2010	27/09/2010	8 MESES	1745- 2010- TCE-S2	16/09/2010	Temporal (por presentación de información inexacta)

- e) **El 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 la infracción antes que fuera denunciado.
- f) **Conducta procesal del infractor:** el Contratista se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos a la imputación efectuadas en su contra.
42. Adicionalmente, es pertinente indicar que la falsificación de documentos en un procedimiento administrativo constituye ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 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, de conformidad con el artículo 247 del Reglamento, y el numeral 229.4 del artículo 229 del Reglamento vigente, se dispone que debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público las conductas que pudieran adecuarse a un ilícito penal, razón por la cual deberán remitirse al Distrito Fiscal de Lima, copia de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

la presente resolución y de los folios 1 al 163 y del 202 al 273 del presente expediente.

43. Finalmente, cabe mencionar que la infracción cometida por el Contratista, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvieron lugar el **8 de setiembre de 2014 y el 20 de octubre de 2014**, fechas en las que presentó la documentación falsa ante la Entidad; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Héctor Marín Inga Huamán y la intervención de los vocales Paola Saavedra Alburqueque 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 N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **MOTORES DIESEL ANDINOS S.A.- MODASA (R.U.C. N° 20417926632)**, por un período de **treinta y siete (37) 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** ante el Ministerio De Educación, en el marco de la Adjudicación Directa Selectiva No 0087-2014-MINEDU/UE.024, para el servicio de *“Contratación del servicio de instalación de un sistema de línea seca contra incendios para el local de Trujillo del Ministerio de Educación”*, 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 de Contrataciones del Estado registre la sanción en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado – SITCE.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4129-2022-TCE-S3

3. Poner la presente resolución y los folios 1 al 163 y del 202 al 273, en conocimiento del Ministerio Público - Distrito Fiscal de Lima, para que proceda conforme a sus atribuciones.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JORGE HERRERA GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

HÉCTOR MARÍN INGA HUAMÁN
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Inga Huamán
Saavedra Alburqueque
Herrera Guerra.