

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

Sumilla: *“En el presente caso se cuenta con las comunicaciones del presunto suscriptor del documento cuestionado -remitidas por el presunto emisor- quien ha señalado de manera clara y expresa que desconoce la firma consignada en aquel, precisando que no otorgó ninguna conformidad de servicio al Contratista, por lo que es posible colegir que estamos frente a un documento falso, y corresponde sancionar por la configuración de la infracción tipificada en el numeral j) del artículo 50 de la Ley.”*

Lima, 9 de enero de 2023.

VISTO en sesión del 9 de enero de 2023 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **490/2019.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra el señor GABRIEL CERRON GAMARRA, por su supuesta responsabilidad al haber presentado documentación falsa o adulterada ante la Empresa de Generación Eléctrica San Gaban S.A., en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 036-2017-SAN GABAN S.A. - Segunda convocatoria; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado N° 30225, modificada por Decreto Legislativo N° 1341 y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 13 de diciembre de 2017, la Empresa de Generación Eléctrica San Gaban S.A., en adelante la **Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 036-2017-SAN GABAN S.A. - Segunda convocatoria, para la contratación del *“Servicio de lavandería en las instalaciones de la Villa de residentes de la central hidroeléctrica San Gaban II”*; con un valor referencial total de S/ 108,656.89 (ciento ocho mil seiscientos cincuenta y seis con 89/100 Soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

La primera convocatoria del procedimiento de selección fue realizada bajo el marco normativo de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada por Decreto Legislativo N° 1341, en adelante, **la Ley** y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en lo sucesivo **el Reglamento**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

El 22 de diciembre de 2017 se llevó a cabo la presentación de ofertas, y el 27 del mismo mes y año se otorgó la buena pro al señor GABRIEL CERRON GAMARRA, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 99,984.00 (noventa y nueve mil novecientos ochenta y cuatro con 00/100 soles).

El 22 de enero de 2018 la Entidad y el señor GABRIEL CERRON GAMARRA, en adelante el **Contratista**, suscribieron el Contrato San Gaban S.A. N° 002-2018, por el monto equivalente a la oferta económica, en lo sucesivo el **Contrato**.

2. Mediante “Formulario de solicitud de aplicación de sanción Entidad/Tercero” presentado el 8 de febrero de 2019 en la Mesa de Partes de la Oficina Desconcentrada Puno, y luego remitido el 15 de febrero del mismo año en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que el Contratista habría incurrido en infracción establecida en la Ley de Contrataciones del Estado, al haber presentado documentos falsos a la Entidad, contenidos en su oferta.

A fin de sustentar su denuncia, la Entidad adjuntó el Informe EGESG N° 108-2019-GG de fecha 30 de enero de 2019, en el cual señaló lo siguiente:

- i. El 27 de diciembre de 2017, la Entidad adjudicó la buena pro del procedimiento de selección a favor del Contratista.
- ii. Con fecha 22 de enero de 2018, el Contratista suscribió el Contrato con la Entidad.
- iii. En la etapa de presentación de ofertas, el Contratista remitió entre otros, los siguientes documentos:
 - Contrato N° 250-GRACU-ESSALUD-2016 (Adjudicación Simplificada N° 1624-00141) emitido por el Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco.
 - Pedido de Conformidad del servicio emitido por el Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco.
- iv. En el marco de la fiscalización posterior efectuada a la oferta del

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

Contratista, mediante carta EGESG N° 024-2018-GAF de fecha 5 de enero de 2018, la Entidad solicitó al Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco que confirme la autenticidad del Contrato N° 250-GRACU-ESSALUD-2016 (Adjudicación Simplificada N° 1624-00141) y el Pedido de conformidad del mismo servicio a favor del Contratista, correspondiente al Servicio de lavandería para el Hospital de Sicuani del Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco.

En respuesta, mediante carta N° 330-DA-OA-GRACU-ESSALUD-2018 de fecha 5 de marzo de 2018, presentada el 8 de marzo de 2018 en la Mesa de Partes de la Entidad, adjuntó el Informe N° 014-IM-DHGS-OCP-APS-GRACU-ESSALUD-2018, emitido y suscrito por el ingeniero Ivange Sara Chucas (Jefe de Mantenimiento y S.O.) quien señaló lo siguiente:

“(...) el señor Gabriel Cerrón Gamarra “actuó en perjuicio de nuestra institución por ser un mal proveedor y ahora último con la falsificación de firma del suscrito en una conformidad que nunca la otorgué” concluyendo que el Contratista intentó falsificar su firma queriendo sorprender a los señores de la Empresa de Generación Eléctrica San Gaban S.A. y que esa no es su firma. (...)”

En esa línea, mediante carta EGESG N° 374-2018-GG de fecha 14 de junio de 2018, la Entidad solicitó al Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco que precise si el documento “Pedido de conformidad de servicio emitido por Essalud – Red Asistencial Cusco” del 4 de setiembre de 2017 por el servicio de lavandería para el Hospital de Sicuani de la Red Asistencial Cusco de Essalud es falsificado o no, en todo o en parte.

Mediante correo electrónico de fecha 2 de julio de 2018, el señor Julio Cesar Sayhua Izquierdo de la Dirección del Hospital General Sicuani, informó que remite lo solicitado adjuntando al correo la carta N° 428-DHGS-APS-OCP-GRACU-ESSALUD-2018 y el Informe 062-IM-DHGS-APS-OCP-GRACU-ESSALUD-2018.

Mediante carta EGESG N° 1417-2018-GAF del 12 de diciembre de 2018, la Entidad solicitó al Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco que se les alcance la carta N° 428-DHGS-APS-OCP-GRACU-

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

ESSALUD-2018 y el Informe 062-IM-DHGS-APS-OCP-GRACU-ESSALUD-2018 en original.

En respuesta, mediante Oficio N° 05-GRACU-ESSALUD-2019 de fecha 9 de enero de 2019, presentado el 16 del mismo mes y año en la Mesa de Partes de la Entidad, adjuntó el Informe N° 062-IM-DHGS-APS-OCP-GRACU-ESSALUD-2018 emitido y suscrito por el señor Ivange Sara Chucas (Jefe de Mantenimiento y S.O.), quien comunicó lo siguiente:

“(…)

El suscrito NUNCA otorgó ninguna conformidad de servicio y menos aún al señor Gabriel Cerrón Gamarra.

El documento obtenido como pedido de conformidad de servicio (PECOSER) del 4 de setiembre de 2017 por el señor Gabriel Cerrón Gamarra es FALSIFICADO Y/O ADULTERADO, transgrediendo la Ley de Contrataciones del Estado.

(…)”

- v. Señaló que la ejecución contractual concluyó el 23 de enero de 2019, por tanto, no era posible declarar la nulidad del contrato, sin embargo, era pertinente poner en conocimiento del Tribunal el supuesto actuar del Contratista.
 - vi. Adjuntó copia completa de la oferta presentada por el Contratista y copia de los documentos obtenidos en la fiscalización posterior.
3. En el marco del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, que aprobó la “Reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19”, la Dirección General de Abastecimiento emitió la Resolución Directoral N° 006-2020-EF-54.01, publicada el 14 de mayo de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”, disponiendo el reinicio de los plazos de los procedimientos suspendidos, disposición que entró en vigencia al día siguiente de su publicación¹.

¹ Cabe señalar que, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, se declara el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, disponiéndose el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19; habiéndose prorrogado dicho plazo hasta el 2 de marzo de 2022. En dicho contexto, a través de la Resolución Directoral N° 001-2020-EF-54.01, se suspendió, a partir

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

4. Con decreto del 3 de agosto de 2022, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber presentado como parte de su oferta, documentación falsa o adulterada, infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, consistente en:
 - Pedido de Conformidad del Servicio con fecha de entrega de conformidad 4 de setiembre de 2017, presuntamente suscrito por el jefe de Mantenimiento y S.O., ingeniero Ivange Sara Chutas; a favor del Contratista.

Asimismo, se otorgó al Contratista el plazo de diez (10) días hábiles para que presente sus descargos, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, en caso de incumplimiento del requerimiento.

5. Mediante decreto del 31 de agosto de 2022, se dispuso notificar el Decreto N° 474853 que dio inicio al procedimiento administrativo sancionador al domicilio consignado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC² del Contratista, esto debido a que, mediante la Razón de la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado, advirtió que la Cédula de Notificación N° 47648/2022.TCE dirigida al Contratista fue devuelta por el servicio de mensajería P&M señalando como motivo de devolución: *“Falta indicar la numeración de la dirección”*.
6. Por decreto del 22 de setiembre del 2022, se hizo efectivo el apercibimiento de resolver el expediente con la documentación obrante en autos, toda vez que el Contratista no se apersonó ni formuló sus descargos pese a haber sido

del 16 de marzo de 2020 y por quince (15) días, el cómputo de plazos de procedimientos de selección, procedimientos de impugnación que forman parte de procedimientos de selección y procesos administrativos sancionadores, y se dictan otras medidas en materia de abastecimiento; habiéndose prorrogado dicho plazo mediante las Resoluciones Directorales Ns. 002, 003, 004 y 005-2020-54.01, hasta el 24 de mayo de 2020. Sin embargo, mediante la Resolución Directoral N° 006-2020-EF-54.01, publicada el 14 de mayo de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”, se dispuso el reinicio de los plazos y procedimientos mencionados.

² Al respecto, de acuerdo a lo dispuesto en la Regla N° 1 del Acuerdo de Sala Plena N° 009-2020/TCE – “Acuerdo de Sala Plena que establece disposiciones para la notificación del inicio de procedimiento administrativo sancionador”, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de octubre de 2020, “Para notificación personal del inicio de un procedimiento administrativo sancionador se siguen las siguientes reglas: 1. La notificación se realiza en el domicilio que el proveedor tenga consignado en el Registro Nacional de Proveedores. Es obligación de cada proveedor mantener actualizada su información en el mencionado registro, lo cual incluye el domicilio. Cuando la inscripción de un proveedor en el RNP no esté vigente, la notificación se efectúa: (...) En el caso de personas naturales, en el domicilio consignado en el Documento Nacional de Identidad (DNI)”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

debidamente notificado el 6 de setiembre del 2022, a través de la Cédula de Notificación N° 53383/2022.TCE. Asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Tercera Sala del Tribunal, para que resuelva, siendo recibido el 23 de setiembre del mismo año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento determinar si existe responsabilidad de la Contratista, por haber presentado a la Entidad documento falso o adulterado, infracción que se encontraba tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

Naturaleza de la infracción

2. El literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que los agentes de la contratación incurrir en infracción cuando presenten **documentos falsos o adulterados** a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP).
3. Sobre el particular, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del 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.
4. 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

5. Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (falsos o adulterados) fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el RNP o ante el Tribunal.
6. 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.
7. Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de dicha infracción, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad o adulteración, 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.
8. Ello se sustenta así, toda vez que en el caso de un posible beneficio derivado de la presentación de un documento falso o adulterado, que no haya sido detectado en su momento, éste será aprovechable directamente, en sus actuaciones en el marco de las contrataciones estatales, por el proveedor, participante, postor o contratista que, conforme lo dispone el párrafo inicial del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, son los únicos sujetos pasibles de responsabilidad administrativa en dicho ámbito, ya sea que el agente haya actuado de forma directa o a través de un representante, consecuentemente, resulta razonable que sea también éste el que soporte los efectos de un potencial perjuicio, en caso se detecte que dicho documento es falso o adulterado.
9. En ese orden de ideas, para demostrar la configuración del supuesto de hecho de falsedad o adulteración del documento cuestionado, conforme ha

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

sido expresado en reiterados y uniformes pronunciamientos de este Tribunal, se requiere acreditar que éste no haya sido expedido o suscrito por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o suscriptor; o que, siendo válidamente expedido o suscrito, haya sido posteriormente adulterado en su contenido.

10. En cualquier caso, la presentación 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.
11. Cabe precisar que el tipo infractor se sustenta en el incumplimiento de un deber, que, en el presente caso, se encuentra regulado por el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG, norma que expresamente establece que los administrados tienen el deber de comprobar, previamente a su presentación ante la Entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.
12. 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.
13. 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.

14. En el caso materia de análisis, la imputación efectuada contra el Contratista está referida a la presentación, como parte de su oferta, de documento

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

supuestamente falso o adulterado, consistente en:

- Pedido de conformidad del servicio con fecha de entrega de conformidad 4 de setiembre de 2017, presuntamente suscrito por el jefe de Mantenimiento y S.O., ingeniero Ivange Sara Chutas; a favor del Contratista.
- 15.** Conforme a lo señalado en los párrafos anteriores que anteceden, a efectos de analizar la configuración de las infracciones materia de análisis debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: i) la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad, y ii) la falsedad o adulteración del documento presentado.
- 16.** En relación con el primer elemento, a través del Oficio N° EGESG N° 108-2019-GG presentado el 8 de febrero de 2019 ante la Mesa de Partes de la Oficina Desconcentrada Puno, siendo luego derivada a la Mesa de Partes del Tribunal con fecha 15 de febrero de 2019, la Entidad remitió los documentos presentados por el Contratista en el marco de su oferta para el procedimiento de selección, de cuyo contenido se advierte que obra a folio 87 del expediente administrativo, el documento objeto de cuestionamiento.

Por ello, estando acreditado el primer elemento constitutivo de la infracción imputada, corresponde avocarse a revisar si el documento presentado transgredió la presunción de veracidad que lo ampara.

- 17.** En relación con el segundo elemento, cabe precisar que se cuestiona la veracidad del documento denominado Pedido de conformidad del servicio con fecha de entrega de conformidad 4 de setiembre de 2017, presuntamente suscrito por el jefe de Mantenimiento y S.O., ingeniero Ivange Sara Chutas, a favor del Contratista.
- 18.** Al respecto, en el marco de la fiscalización posterior realizada por la Entidad, ésta mediante carta EGESG N° 024-2018-GAF³ del 5 de diciembre de 2018, solicitó al Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco que confirme la autenticidad del Pedido de conformidad de servicio del 4 de setiembre de 2017, otorgado a favor del Contratista, correspondiente al servicio de lavandería para el Hospital de Sicuani de la Red Asistencia Cusco de Essalud, para tal efecto adjuntó copia de la misma.

³ Obrante a folio 110 del expediente administrativo en archivo PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

En respuesta, mediante Carta N° 330-DA-OA-GRACU-ESSALUD-2018⁴ del 5 de marzo de 2018, presentada 8 de marzo de 2018 en la Mesa de Partes de la Entidad, el señor Miguel Chavarré Aquino, en su condición de jefe de Adquisiciones Red Asistencial Cusco Essalud, adjuntó el Informe N° 14-IM-DHGS-OCP-APS-GRACU-ESSALUD-2018⁵ emitido y suscrito por el señor Ivange Sara Chutas (jefe de Mantenimiento y S.O.), quien manifestó lo siguiente:

“(...)

*Señor Director me siento mortificado al verificar que en dicho expediente en Folio 01, el señor Gabriel Cerrón Gamarra quien intentó falsificar mi firma queriendo sorprender a los señores de la Empresa de Generación Eléctrica San Gaban S.A., **debo manifestar que esa no es mi firma** y siendo un modelo de PECOSER parecido al que uso para solicitar pedido de conformidad de servicio a los proveedores del Hospital de Sicuani.*

(...)” (sic)

(El resaltado y subrayado es agregado)

19. En esa línea, mediante Carta EGESG N° 374-2018-GG⁶ del 14 de junio de 2018, la Entidad solicitó a Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco que precise la información sobre fiscalización posterior de documentos, indicando si el documento pedido de conformidad de servicio emitido por ESSALUD es falsificado o no, en todo o en parte.

Al respecto, mediante carta EGESG N° 1417-2018-GAF⁷ del 12 de diciembre de 2018, la Entidad solicitó al Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco que en atención a la carta EGESG N° 374-2018-GG, se le entregue la carta de respuesta en original.

Como respuesta a dicha solicitud, a través del Oficio N° 5-GRACU-ESSALUD-2019⁸ del 9 de enero de 2019, presentado 16 de enero de 2019 en la Mesa de Partes de la Entidad, el señor José V. Manchego Enríquez, en su condición de Gerente de la Red Asistencial Cusco, adjuntó el Informe N° 62-IM-DHGS-OCP-APS-GRACU-ESSALUD-2018⁹, emitido y suscrito por el señor Ivange Sara Chutas (jefe de Mantenimiento y S.O.) quien manifestó lo siguiente:

⁴ Obrante a folio 117 del expediente administrativo en archivo PDF.

⁵ Obrante a folios 118 al 119 del expediente administrativo en archivo PDF.

⁶ Obrante a folio 121 del expediente administrativo en archivo PDF.

⁷ Obrante a folio 125 del expediente administrativo en archivo PDF.

⁸ Obrante a folio 126 del expediente administrativo en archivo PDF.

⁹ Obrante a folio 127 del expediente administrativo en archivo PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

(...)

El suscrito nunca otorgó ninguna conformidad de servicio y menos aún al señor Gabriel Cerrón Gamarra.

*El documento obtenido como pedido de conformidad de servicio (PECOSER) del 4 de setiembre de 2017 por el señor Gabriel Cerrón Gamarra **es falsificado** y/o adulterado, trasgrediendo la Ley de Contrataciones del Estado.*

(...)" (sic)

(El resaltado y subrayado es agregado)

20. Ahora bien, en este punto 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- deben 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 las comunicaciones del presunto emisor del documento cuestionado, el Seguro Social de Salud – Red Asistencial Cusco, quien remitió a la Entidad, dos comunicaciones del presunto suscriptor el ingeniero Ivange Sara Chutas - Jefe de Mantenimiento y S.O de la mencionada Red de Essalud, quien ha señalado de manera clara y expresa que desconoce la firma consignada en el documento cuestionado, precisando que no le otorgó ninguna conformidad de servicio; lo que permite colegir que se trata de un documento **falso**.

21. Por lo tanto, de la valoración conjunta de los medios de prueba obrantes en el presente expediente, y considerando que el Contratista no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos a ser evaluados; este Colegiado concluye que, en el presente caso, se tiene por configurada la infracción prevista en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Sobre la posibilidad de aplicación del principio de retroactividad benigna

22. Cabe traer a colación el principio de irretroactividad, contemplado en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las **posteriores le sean más favorables**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

23. En atención a lo indicado, debe precisarse que, en los procedimientos sancionadores, como regla general, la norma aplicable es aquella que se encontraba vigente al momento de la comisión de la infracción. Sin embargo, como excepción, se admite que, si con posterioridad a la comisión de la infracción entra en vigencia una nueva norma que resulta más beneficiosa para el administrado, debido a que mediante la misma se ha eliminado el tipo infractor o se contempla una sanción de naturaleza menos severa, aquella resultara aplicable.
24. Sobre el particular, es importante tener presente que, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de las infracciones establecidas en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, el 30 de enero de 2019 entraron en vigencia las modificaciones a la Ley, aprobadas con Decreto Legislativo N° 1444, las cuales se encuentran contempladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 82-2019-EF, esto es la nueva Ley; en ese sentido, debe efectuarse el análisis de la nueva normativa, en mérito al principio de retroactividad benigna.
25. La presentación de documentación falsa o adulterada no estableció valoración alguna en el tipo infractor, asimismo, el literal b) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 ha mantenido la sanción que se encontró prevista en la Ley N° 30225, por la comisión de la infracción materia de análisis, esto es, inhabilitación temporal no menor a treinta y seis (36) meses ni mayor a sesenta (60) meses.

En consecuencia, estando al análisis desarrollado, este Colegiado concluye que, en virtud al principio de retroactividad benigna, en el caso concreto, corresponde aplicar la Ley, y su Reglamento, al no haberse establecido disposiciones sancionadoras más favorable para el Contratista.

Graduación de la sanción

26. A fin de fijar la sanción a imponer al Contratista, deben considerarse los criterios de graduación contemplado en el artículo 226 del Reglamento, tal como se señala a continuación:
- a) **Naturaleza de la infracción:** debe tenerse en cuenta que la infracción por presentar documento falso, en el que ha incurrido el Contratista vulneran

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

los principios de presunción de veracidad e integridad, los cuales deben regir a todos los actos vinculados a las contrataciones públicas; dichos principios, junto a la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues constituyen los pilares de las relaciones suscitadas entre la Administración Pública y los administrados.

- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** en el presente caso, si bien no es posible determinar la intencionalidad del Contratista, la presentación de documento falso, evidencia por lo menos la conducta negligente de su parte, al no haber constatado la veracidad del documento presentado como parte de su oferta en el procedimiento de selección.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** en el caso concreto, la documentación falsa le permitió al Contratista que la Entidad calificara su oferta, llegando a obtener la buena pro y perfeccionar el contrato; la falsedad no quedó evidenciado hasta después de efectuarse la fiscalización posterior.
- d) **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 de que fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de conformidad con la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP) se aprecia que, a la fecha, el Contratista tiene los siguientes antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal, conforme al siguiente detalle:

Inhabilitaciones					
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	TIPO
16/02/2015	16/08/2015	6 MESES	274-2015-TC-S2	06/02/2015	TEMPORAL
17/01/2020	17/02/2020	37 MESES	85-2020-TCE-S2	09/01/2020	TEMPORAL

- f) **Conducta procesal:** el Contratista no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos, pese

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

haber sido debidamente notificado con el inicio del mismo.

- g) La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley:** Al respecto, en el expediente no obra información alguna que acredite que el Contratista haya adoptado o implementado algún modelo de prevención conforme lo establece el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley.
- h) La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias¹⁰:** aun cuando se ha verificado que el Contratista se encuentra registrado como micro empresa, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se advierte información que acredite el supuesto que recoge el presente criterio de graduación.
- 27.** Adicionalmente, debe tenerse en cuenta el principio de razonabilidad establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que se respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
- 28.** De otro lado, es pertinente indicar que la falsificación de documentos en un procedimiento administrativo sancionador constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 del Código Penal, en tal sentido, de conformidad con el artículo 29 del Reglamento del TUO de la Ley N° 30225, [vigente a la fecha de emisión del presente pronunciamiento], debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público los hechos expuestos para que interponga la acción penal correspondiente; en ese sentido, debe remitirse copia de la presente resolución y copia de los folios 72 al 127 del expediente administrativo al Ministerio Público - Distrito Fiscal de Puno.
- 29.** Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, cuya responsabilidad ha

¹⁰ Incorporado por la Ley N° 31535, Ley que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (Mype). Publicada el 28 de julio de 2022 en el Diario Oficial El Peruano.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

quedado acreditada, tuvo lugar el **22 de diciembre de 2017**, fecha en que fue presentado el documento falso ante la Entidad.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Jorge Luis Herrera Guerra y la intervención de los vocales Paola Saavedra Alburqueque y Cristian Joe Cabrera Gil, en reemplazo del Vocal Héctor Marín Inga Huamán, según Rol de Turnos de Vocales Presidentes de Sala vigente, 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** al señor **GABRIEL CERRON GAMARRA (con RUC N° 10099280820)**, con inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y/o contratar con el Estado, por un período de **treinta y siete (37) meses**, al haberse determinado su responsabilidad por **presentar documento falso** a la Empresa de Generación Eléctrica San Gaban S.A., por los fundamentos expuestos; dicha sanción entrará en vigencia a partir del sexto día hábil de notificada la presente Resolución.
- 2.** Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.
- 3.** Poner la presente resolución y copia de los folios 72 al 127 del expediente administrativo, en conocimiento del Ministerio Público-Distrito Fiscal de Puno, para que proceda conforme a sus atribuciones.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 64-2023-TCE-S3

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JORGE LUIS HERRERA GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.
Cabrera Gil
Saavedra Alburqueque
Herrera Guerra.