



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

Sumilla:

“(…) a efectos de determinar la configuración de cada una de dichas infracciones, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad o adulteración o información inexacta, contenida en los documentos presentados, en este caso, ante la Entidad, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan conducido a su falsificación o adulteración e inexactitud; ello en salvaguarda del principio de presunción de veracidad (…).”

Lima, 27 de enero de 2023.

VISTO en sesión del 27 de enero de 2023 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2703/2019.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **FHJ NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L.**, por su supuesta responsabilidad al haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada e información inexacta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 032-2017-INPE-OIP-CS - Primera Convocatoria, para la *“contratación del servicio de mantenimiento correctivo del sistema eléctrico del E.P. de Huánuco”*, convocado por la Oficina de Infraestructura Penitenciaria; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según obra en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE¹, el 24 de agosto de 2017, la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, en lo sucesivo la **Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 032-2017-INPE-OIP-CS - Primera Convocatoria, para la *“contratación del servicio de mantenimiento correctivo del sistema eléctrico del E.P. de Huánuco”*, por el valor estimado de S/ 854,761.05 (ochocientos cincuenta y cuatro mil setecientos sesenta y uno con 05/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección se llevó a cabo durante la vigencia de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341 en adelante **la Ley**, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante el **Reglamento**.

¹ Véase folio 315 y 316 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

Según el cronograma del procedimiento de selección, el 11 de setiembre de 2017, se llevó a cabo la presentación de ofertas y, el 14 del mismo mes y año, se otorgó la buena pro a la empresa FHJ NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L., en adelante **el Adjudicatario**, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 755,000.00 (setecientos cincuenta y cinco mil con 00/100 Soles).

2. Mediante Cédula de notificación N° 40899/2019.TCE², presentada el 19 de julio de 2019 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Segunda Sala del Tribunal notificó la Resolución N° 1641-2019-TCE-S2 del 17 de junio del mismo año, por el cual se dispuso, entre otros, abrir expediente administrativo sancionador contra el Adjudicatario, al haber incurrido en supuesta infracción.
3. Mediante Decreto del 6 de agosto de 2019³, de forma previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad que remita, entre otros documentos: **i)** un informe técnico legal de su asesoría, respecto de la procedencia y supuesta responsabilidad del Adjudicatario; **ii)** copia legible de los documentos que acreditan la supuesta falsedad o adulteración y/o inexactitud de los documentos cuestionados y, **iii)** copia legible y completa de la oferta presentada por el Adjudicatario.
4. A través del formulario de *Aplicación de Sanción - Entidad*⁴, presentado el 14 de julio de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal, en atención a lo solicitado por Decreto del 6 de agosto de 2019, la Entidad remitió, entre otros, el documento s/n⁵ del 27 de junio de 2022, el cual da cuenta de lo siguiente:
 - i) A través del Informe N° D000323-2022-INPE-OIP-LOG del 10 de junio del 2022, la encargada del área de logística señaló que el Adjudicatario, no refutó las afirmaciones de las empresas que constituían el Consorcio Pomabamba, JNR SAC., PCD SAC., y A & e INVERSIONES Y NEGOCIOS SRL., referido a que los

² Documento obrante a folios 1 del expediente administrativo.

³ Documento obrante a folios 329 al 332 del expediente administrativo. Dicho Decreto fue notificado a la Entidad y a su Órgano de Control Institucional el 1 de diciembre de 2021, mediante Cédulas de Notificación N° 86520/2021.TCE y 86519/2021.TCE, respectivamente; obrante a folios 333 al 344 del expediente administrativo.

⁴ Documento obrante a folios 349 a 350 del expediente administrativo.

⁵ Documento obrante a folios 534 al 540 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

contratos presentados por aquel, presuntamente suscritos con el mencionado consorcio, no serían verdaderos.

5. Mediante Decreto del 12 de setiembre de 2022⁶, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber presentado, en el marco del procedimiento de selección y como parte de su oferta, la siguiente documentación supuestamente falsa o adulterada e información inexacta; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, según el siguiente detalle:

Supuesta documentación falsa o adulterada

- a. “Contrato de Servicios” del 25 de setiembre de 2015, cuyo objeto fue la “Ejecución de servicio de Mejoramiento de los servicios educativos de la I.E. Zacarías Moreno Jiménez N° 84008, en la Localidad de Chuyas, Distrito de Pomabamba - Ancash”, supuestamente suscrito entre el Consorcio Pomabamba y el Adjudicatario, el cual fu presentado como parte de su oferta.
- b. “Acta de Recepción y Conformidad de Servicio” del 23 de marzo de 2016, emitida supuestamente por el Consorcio Pomabamba a favor del Adjudicatario y que fue presentado como parte de su oferta.

Documentación con supuesta información inexacta

- c. Anexo N° 7 – Experiencia del Postor de setiembre de 2017, suscrito por el gerente general del Adjudicatario, en el cual se considera, entre otros, la experiencia emitida supuestamente por el Consorcio Pomabamba.

En vista de ello, se otorgó al Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que presente sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente, en caso de incumplimiento.

⁶ Documento obrante a folios 554 al 561 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

El Adjudicatario fue notificado el 22 de setiembre de 2022, mediante Cédula de Notificación N° 57328/2022.TCE, obrante a folios 570 a 578 del expediente administrativo.

6. Por Decreto del 25 de octubre de 2022, tras verificarse que el Adjudicatario no se apersonó ni presentó descargos a las imputaciones formuladas en su contra, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos; asimismo, se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por la vocal ponente el 27 de ese mismo mes y año.
7. Mediante Decreto del 9 de enero de 2023⁷, se requirió lo siguiente:

“AL CONSORCIO POMABAMBA

Considerando que en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 032-2017-INPE-OIP-CS - Primera Convocatoria, efectuada para la “Contratación de servicio de mantenimiento correctivo del sistema eléctrico del E.P. de Huánuco”; la empresa FHJ NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L. ha presentado como parte de su oferta, los documentos presuntamente emitidos por su representada, los cuales se detallan a continuación:

Contrato de Servicios del 25 de setiembre de 2015, cuyo objeto fue: “Ejecución de servicio de Mejoramiento de los servicios educativos de la I.E. Zacarías Moreno Jiménez N° 84008, en la Localidad de Chuyas, Distrito de Pomabamba – Ancash”, supuestamente suscrito entre el Consorcio Pomabamba, y la empresa FHJ NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20568731710).

“Acta de Recepción y Conformidad de Servicio” del 23 de marzo de 2016, emitida supuestamente por el Consorcio Pomabamba a favor de la empresa FHJ NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20568731710).

En tal sentido, SE LE REQUIERE que en su respuesta precise lo siguiente:

Informar si los documentos antes señalados fueron emitidos y expedidos a nombre de su representada.

Informar si los mencionados documentos han sido adulterados en su contenido, de ser afirmativa su respuesta, sírvase remitir los documentos originalmente emitidos y/o suscritos.

⁷ Se remitió el requerimiento al Consorcio Pomabamba, mediante la Cédula de Notificación N° 1612/2023.TCE, sin embargo, el Courier no ha cumplido con remitir el cargo de dicha notificación debidamente diligenciado; empero, también se ha efectuado la notificación a través de los siguientes correos electrónicos: jchavez606@gmail.com, info@pcd.com.pe, alarconneto@hotmail.com, el 18 de enero de 2023. No habiéndose obtenido respuesta a lo solicitado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

Sírvase precisar si, la información contenida en dichos documentos es veraz, si guarda o no concordancia con la realidad, es decir, si contiene o no información inexacta. (...)".

A la fecha del presente pronunciamiento, no se ha obtenido respuesta por parte del Consorcio Pomabamba.

II. FUNDAMENTACIÓN:

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

Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.

2. En primer orden, ante los frecuentes cambios normativos producidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, es necesario evaluar si, en el presente caso, es de aplicación lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante **el TUO de la LPAG**, en virtud del cual:

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

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".

(Subrayado es agregado)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

En ese sentido, si bien bajo el principio de irretroactividad, como regla general, en los procedimientos administrativos sancionadores la norma aplicable es aquella vigente al momento de la comisión de la infracción, también se admite la aplicación de una norma posterior, si esta resultase más favorable para el administrado.

En este punto, cabe indicar que el examen de “*favorabilidad de una norma*” implica una valoración integral de los elementos y hechos que confluyen en el caso concreto, tales como una atipicidad de la conducta, una sanción menos gravosa o un plazo de prescripción ya vencido, análisis que debe efectuarse inclusive aun cuando el proveedor imputado no lo haya solicitado, dado que los principios del procedimiento administrativo sancionador exigen su aplicación de oficio.

3. En atención a lo expuesto, en el presente caso, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de las infracciones establecidas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos imputados. Cabe mencionar que, el 13 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, el cual consolida las modificaciones incorporadas en la Ley a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444; y, el 30 de enero de 2019, entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, que derogó el Reglamento de la Ley N° 30225. En el presente caso, en lo sucesivo, a dichas normas se les denominará como el **TUO de la Ley** y el **nuevo Reglamento**; siendo preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.
4. Sin embargo, no se aprecia que las normas vigentes, a la fecha, contemplen cambios (en comparación con las normas vigentes a la fecha de ocurrida la conducta imputada) respecto del supuesto de hecho referido a la presentación de documentación falsa o adulterada, en su tipificación como infracción, ni respecto de la sanción y el plazo de prescripción.

Por otra parte, en cuanto al supuesto de hecho referido a la presentación de información inexacta, si bien ha variado relativamente su tipificación, al haberse realizado precisiones sobre los supuestos de hecho que contiene, tales cambios no

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

alteran o modifican su alcance; asimismo, cabe precisar que, la norma vigente contempla el mismo periodo de sanción aplicable y plazo de prescripción.

5. En consecuencia, este Colegiado concluye que, en el caso concreto, la normativa vigente no resulta más favorable para el administrado; por lo que no corresponde la aplicación del principio de retroactividad benigna, correspondiendo analizar la supuesta responsabilidad del administrado con la norma vigente al momento de ocurrido los hechos cuestionados.

Naturaleza de las infracciones

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

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

7. Sobre el particular, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso al Tribunal, que analice y verifique si en el caso concreto se ha configurado el supuesto de hecho previsto en el tipo infractor que se imputa a determinado administrado, es decir —para efectos de determinar responsabilidad

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

administrativa— la Administración debe crearse convicción de que, en el caso concreto, el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.

8. Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el RNP o ante el Tribunal.

Adicionalmente, al amparo del principio de verdad material consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que impone a la autoridad administrativa el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, al margen que no hayan sido propuestas por los administrados o estos hayan acordado eximirse de ellas, el Tribunal tiene la potestad de recurrir a otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación del documento cuestionado. Entre estas fuentes se encuentra comprendida la información registrada en el SEACE, así como la que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante.

9. Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de cada una de dichas infracciones, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad o adulteración o información inexacta, contenida en los documentos presentados, en este caso, ante la Entidad, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan conducido a su falsificación o adulteración e inexactitud; ello en salvaguarda del principio de presunción de veracidad, que tutela toda actuación en el marco de las contrataciones estatales, y que, a su vez, integra el bien jurídico tutelado de la fe pública.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

a ser válidamente expedido o suscrito, posteriormente fue adulterado en su contenido.

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

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

10. En cualquier caso, la presentación de un documento falso o adulterado e información inexacta supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

De manera concordante con lo manifestado, el numeral 51.1 del artículo 51 del mismo cuerpo legal, además de reiterar la observancia del principio de presunción de veracidad, dispone que las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos.

Sin embargo, conforme al propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la presunción de veracidad admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la Administración Pública verificar la documentación presentada. Dicha atribución se encuentra reconocida en el numeral 1.16 del mismo artículo, cuando, en relación con el *principio de privilegio de controles posteriores*, dispone que la autoridad administrativa se reserve el derecho de comprobar la veracidad de la documentación presentada.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

Configuración de las infracciones

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

Supuesta documentación falsa o adulterada

- a. “Contrato de Servicios” del 25 de setiembre de 2015, cuyo objeto fue la “Ejecución de servicio de Mejoramiento de los servicios educativos de la I.E. Zacarías Moreno Jiménez N° 84008, en la Localidad de Chuyas, Distrito de Pomabamba - Ancash”, supuestamente suscrito entre el Consorcio Pomabamba, y el Adjudicatario y que fue presentado como parte de su oferta.
- b. “Acta de Recepción y conformidad de Servicio” del 23 de marzo de 2016, emitida supuestamente por el Consorcio Pomabamba a favor del Adjudicatario y que fue presentado como parte de su oferta.

Documentación con supuesta información inexacta

- c. Anexo N° 7 – Experiencia del postor de setiembre de 2017, suscrito por el gerente general del Adjudicatario, en el cual se considera, entre otros, la experiencia emitida supuestamente por el Consorcio Pomabamba.
12. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de determinar la configuración de las infracciones materia de análisis, debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: **i)** la presentación efectiva de los documentos cuestionados ante la Entidad, y; **ii)** la falsedad, adulteración o inexactitud de los documentos presentados; en este último caso, siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución del contrato.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

En el presente caso, de la documentación que obra en el expediente, se aprecia que los documentos cuestionados fueron presentados ante la Entidad, el 11 de setiembre de 2017, como parte de la oferta del Adjudicatario.

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

Respecto de la supuesta falsedad o adulteración del documento indicado en el literal a) del fundamento 11 del presente pronunciamiento.

13. Se cuestiona la veracidad del “Contrato de Servicios”, del 25 de setiembre de 2015, para la ejecución del servicio de *“Mejoramiento de los servicios educativos de la I.E. Zacarías Moreno Jiménez N° 84008, en la Localidad de Chuyas, Distrito de Pomabamba - Ancash”*, supuestamente suscrito entre el representante común del Consorcio Pomabamba, José Ulises Chávez Barturen y el Adjudicatario; documento que fue presentado por aquel como parte de su oferta.
14. Es el caso que, ante la Segunda Sala del Tribunal, se siguió el procedimiento administrativo sancionador recaído en el Expediente N° 3827/2017.TCE, contra el Consorcio Pomabamba, integrado por las empresas Inversiones JNR S.A.C., PCD S.A.C. y A&E Inversiones y Negocios S.R.L., por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal h) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada por la Ley N° 29873, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 032-2017-INPE-OIP-CS - Primera Convocatoria, para la *“contratación de servicio de servicio de mantenimiento correctivo del sistema eléctrico del E.P. de Huánuco”*.
15. Al respecto, se aprecia que la empresa Inversiones JNR S.A.C., representada por el señor José Ulises Chávez Barturen [supuesto suscriptor], con ocasión de sus

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

descargos, presentó el Escrito N° 01⁸ del 20 de julio de 2018, a través del cual, respecto del Contrato de Servicios del 25 de setiembre de 2015, informó lo siguiente:

“(...)

6°) *Con relación al Contrato de Servicios, materia del presente proceso sancionador, debo manifestar que la obra “Mejoramiento de los Servicios Educativos de la I.E. Zacarias Moreno Jiménez - N° 84008 en la localidad de Chuyas, Distrito de Pomabamba, Provincia de Pomabamba”, encomendada por la Municipalidad Provincial de Pomabamba, fue ejecutada íntegramente por el Consorcio Pomabamba, por lo que, el suscrito, en su calidad representante común del Consorcio Pomabamba, no he tenido relación contractual con la empresa FHJ Negocios e Inversiones E.I.R.L., ni he suscrito ningún Contrato de Servicio con la referida empresa, por lo que el referido contrato de servicios es completamente falso y falsa la firma que se encuentra en este documento.*

(...)”.

Conforme se aprecia, el señor José Ulises Chávez Barturen [supuesto suscriptor], ha negado la suscripción del documento objeto de cuestionamiento.

16. En este punto, es pertinente recordar que, conforme a reiterados y uniformes pronunciamientos emitidos por este Tribunal, para acreditar la falsedad o adulteración de un documento, constituye un elemento relevante a valorar la manifestación del supuesto órgano o agente emisor del documento en cuestión en el que declare **no haberlo expedido, o haberlo expedido en condiciones distintas a las expresadas en los documentos objeto de análisis, o que la firma consignada en los documentos analizados no correspondan al supuesto suscriptor.**

Aunado a ello, es necesario señalar que, un **documento falso** es aquel que no fue expedido por quien aparece como su emisor o que no fue firmado por su supuesto

⁸ Documento obrante a folios 113 a 116 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

suscriptor, es decir, por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o suscriptor.

17. En el presente caso, se advierte que el señor José Ulises Chávez Barturen [supuesto suscriptor], **ha negado enfáticamente haber suscrito el documento en cuestión**; por ello, al contar con la declaración del presunto suscriptor, negando la emisión del instrumento presentado por el Adjudicatario como parte de su oferta y, conforme a los criterios establecidos por este Tribunal, se acredita el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad que protegía al documento cuestionado.
18. Por lo expuesto, sobre la base de una evaluación razonada y conjunta de los elementos de juicio referidos en el análisis desarrollado, queda acreditado que, en el presente caso, se ha configurado la infracción prevista en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, en este extremo.

Respecto de la supuesta falsedad o adulteración del documento indicado en el literal b) del fundamento 11 del presente pronunciamiento.

19. Se cuestiona la veracidad del documento denominado “*Acta de Recepción y conformidad de Servicio*” del 23 de marzo de 2016, emitida supuestamente por el Consorcio Pomabamba a favor del Adjudicatario y que fue presentado por aquel como parte de su oferta.
20. En ese sentido, fluye del Decreto de inicio del procedimiento sancionador, que dicho documento estaría relacionado con los hechos investigados en el Expediente N° 3827/2017.TCE, seguido contra los integrantes del Consorcio Pomabamba, integrado por las empresas Inversiones JNR S.A.C., PCD S.A.C. y A&E Inversiones y Negocios S.R.L., por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal h) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada por la Ley N° 29873, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 032-2017-INPE-OIP-CS - Primera Convocatoria, para la “*Contratación de servicio de mantenimiento correctivo del sistema eléctrico del E.P. de Huánuco*”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

Es el caso que la empresa Inversiones JNR S.A.C., representada por el señor José Ulises Chávez Barturen, con ocasión de sus descargos, presentó el Escrito N° 01⁹, del 20 de julio del 2018, mediante el cual negó la contratación derivada del Contrato de servicios del 25 de setiembre de 2015 [por el cual se habría emitido el Acta de Recepción y conformidad de servicio del 23 de marzo de 2016], sin embargo, dicho suscriptor no se ha pronunciado sobre la veracidad del documento cuestionado.

21. Considerando lo expuesto, a efectos de contar con mayores elementos de convicción sobre la falta de veracidad del documento en cuestión, mediante Decreto del 9 de enero de 2023, se solicitó al Consorcio Pomabamba, confirmar la emisión y veracidad del mencionado instrumento, para lo cual se le remitió copia del documento en consulta. No obstante, no se tiene certeza si el mencionado consorcio tuvo conocimiento de dicho requerimiento, dado que el servicio Courier contratado por el OSCE no ha cumplido con remitir el cargo de dicha notificación debidamente diligenciado, por lo que, no se ha obtenido respuesta a lo solicitado por el Tribunal.
22. Ahora bien, es pertinente recordar que, en reiterados y uniformes pronunciamientos emitidos por este Tribunal, se ha precisado que, a fin de determinar si un documento es falso o adulterado, resulta relevante valorar la declaración efectuada por el supuesto órgano o agente emisor del documento cuestionado, manifestando no haberlo expedido, no haberlo firmado o haberlo efectuado en condiciones distintas a las expresadas en el documento objeto de análisis.
23. Teniendo en cuenta ello, este Colegiado considera importante recordar que, para establecer la responsabilidad de un administrado, se debe contar con pruebas que resulten suficientes para determinar de forma indubitable la comisión de la infracción administrativa que se imputa; es decir, produzca convicción suficiente más allá de la duda razonable, y, con ello, se logre desvirtuar la presunción de veracidad.

Por consiguiente, en caso de duda sobre la responsabilidad administrativa del Adjudicatario, deberá prevalecer la presunción de licitud, aplicable también al derecho administrativo sancionador, conforme a lo previsto en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

⁹ Documento obrante a folios 113 a 116 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

24. Cabe reiterar que, para que se configure la infracción imputada contra el Adjudicatario, es condición necesaria contar con la declaración del supuesto emisor y/o suscriptor manifestando no haber emitido el documento cuestionado, o haberlo efectuado en condiciones distintas a las expresadas en los tales documentos.

En el presente caso, pese a haberse requerido al Consorcio Pomabamba [supuesto emisor] información sobre la veracidad del Acta de recepción y conformidad de Servicio del 23 de marzo de 2016, presentado por el Adjudicatario como parte de su oferta, no ha sido posible obtener alguna respuesta que permita establecer responsabilidad administrativa respecto de dicho administrado, por cuanto, el Courier no ha cumplido con remitir el cargo de la notificación debidamente diligenciada, a efectos de tener certeza del conocimiento del requerimiento por parte del Consorcio Pomabamba; por ello, al no contar con la declaración expresa del supuesto emisor negando la suscripción, emisión o contenido del documento cuestionado, no es posible sostener que dicho instrumento sea falso o adulterado, debiendo aplicarse el principio de presunción de veracidad del que se encuentra premunido el mencionado documento.

25. Conforme a lo expuesto, al no haberse acreditado la falsedad o adulteración del documento cuestionado, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción, en este extremo.

Respecto de la supuesta inexactitud del documento indicado en el literal c) del fundamento 11 del presente pronunciamiento.

26. Se cuestiona la veracidad de la información contenida en el documento denominado Anexo N° 7 – Experiencia del Postor de setiembre de 2017, suscrito por el gerente general del Adjudicatario, en el cual se considera, entre otros, la experiencia emitida supuestamente por el Consorcio Pomabamba; documento presentado por el Adjudicatario como parte de su oferta, para acreditar su experiencia.

Para mayor ilustración se muestra el mencionado documento:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

ANEXO N° 7

EXPERIENCIA DEL POSTOR

Señores
COMITÉ DE SELECCIÓN
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 032-2017-INPE-DIP-CS - PRIMERA CONVOCATORIA
Presente.-

Mediante el presente, el suscrito detalla lo siguiente EXPERIENCIA

N°	CLIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	N° CONTRATO	FECHA	MONEDA	IMPORTE	T.C. VENTA	Monto Facturado Acumulado
1	CONSORCIO LOS AGUSTINOS	ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA DE LA I.E SAN JOSE II ETAPA JALLIA - JALLIA - JUNIN	S/N	27/08/2016	SOLES	1' 800,000.00		1' 800,000.00
2	CONSORCIO POMABAMBA	"MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS DE LA I.E. ZACARÍAS MORENO JIMÉNEZ N° 84008, EN LA LOCALIDAD DE CHUYAS, DISTRITO DE POMABAMBA - ANCASH"	S/N	25/09/2015	SOLES	1' 500,000.00		1' 500,000.00
TOTAL								3' 300,000.00

Lima, setiembre del 2017

FIRMA NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L.

Fredy PABLO PONCE MARAVI
DNI N° 2006668
FIRMA NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L.

Conforme al referido gráfico, se aprecia que, en aquel, se incluyó como parte de la experiencia del Adjudicatario, aquella supuestamente ejecutada en la obra: *"Mejoramiento de los servicios educativos de la I.E. Zacarías Moreno Jiménez N° 84008, en la Localidad de Chuyas, Distrito de Pomabamba - Ancash"*, llevada a cabo por el Consorcio Pomabamba de manera conjunta – supuestamente - con el Adjudicatario; no obstante, a través del Escrito N° 01¹⁰, del 20 de julio del 2018, presentado en el Expediente N° 3827/2017.TCE, el señor José Ulises Chávez Barturen [representante común del Consorcio Pomabamba], señaló que la obra fue ejecutada de forma íntegra por el mencionado consorcio, negando además, haber mantenido una relación contractual con el Adjudicatario; con lo cual, se concluye que aquél no participó en la ejecución del citado proyecto.

Por consiguiente, se advierte que, el Anexo N° 7 – Experiencia del Postor de setiembre de 2017, **contiene información no concordante con la realidad** por cuanto incluye como parte de la experiencia del Adjudicatario, aquella presuntamente efectuada en el proyecto *"Mejoramiento de los servicios educativos de la I.E. Zacarías Moreno*

¹⁰ Documento obrante a folios 113 a 116 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

Jiménez N° 84008, en la Localidad de Chuyas, Distrito de Pomabamba - Ancash", cuando ésta en realidad no existe.

27. Así, a efectos de determinar la configuración de la infracción, la inexactitud debe estar relacionada con un requerimiento, factor de evaluación o requisito de calificación que le represente al postor una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

En el caso concreto, se aprecia que el Anexo N° 7 – Experiencia del postor, estaba relacionado al cumplimiento de un requisito de calificación, establecido el sub literal C.1 Facturación, del literal C. Experiencia del Postor, del numeral 3.2 del Capítulo III de la sección específica de las bases integradas del procedimiento de selección, lo que conllevó a un beneficio concreto al permitirle al Adjudicatario cumplir con un requerimiento de las bases y así obtener la buena pro.

Así, conforme a los fundamentos precedentes, en el presente caso, corresponde atribuir responsabilidad al Adjudicatario por la presentación de información inexacta, al haberse quebrantado el principio de veracidad del cual estaba premunido el documento en cuestión.

28. Por lo expuesto, sobre la base de una evaluación razonada y conjunta de los elementos de juicio referidos en el análisis desarrollado, queda acreditado que, en el presente caso, se ha configurado la infracción prevista en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, en este extremo.

Concurso de infracciones.

29. De acuerdo con el artículo 228 del Reglamento, en caso se incurra en más de una infracción en un mismo procedimiento de selección o en la ejecución de un mismo contrato, se aplica la sanción que resulte mayor.
30. Bajo dicha premisa normativa, en el presente caso, se advierte que concurren las infracciones previstas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

Así se tiene que a la infracción referida a la presentación de información inexacta le corresponde una sanción de inhabilitación temporal no menor de tres (3) meses ni mayor a treinta y seis (36) meses, en tanto que para la infracción referida a la presentación de documentación falsa o adulterada se ha previsto una sanción no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses.

31. Por consiguiente, en aplicación del artículo 228 del Reglamento, corresponde imponer la sanción de mayor gravedad, esto es, la prevista en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, referida a la presentación de documentación falsa o adulterada; siendo ello así, la sanción a imponer será **de no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses**.

Graduación de la sanción

32. En este contexto, se estima conveniente determinar la sanción a imponer al Adjudicatario conforme a los criterios de graduación establecidos en el artículo 226 del Reglamento y en la Ley N° 31535 publicada el 28 de julio de 2022, en el diario oficial "El Peruano":

- a) **Naturaleza de la infracción:** en torno a dicho criterio, debe tenerse en cuenta que la presentación documentación falsa e información inexacta reviste gravedad pues vulnera los principios de presunción de veracidad e integridad que deben regir en todos los actos vinculados a las contrataciones públicas.

Tales principios, junto a la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues constituyen los pilares de las relaciones suscitadas entre la Administración Pública, los administrados, contratistas y todos quienes se relacionen con ella.

- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** en el presente caso, se advierte que los documentos cuestionados tenían por finalidad acreditar la experiencia del Adjudicatario en su condición de postor, los cuales se encontraban en su esfera de dominio, puesto que figuran suscritos por aquél; por lo que, éste conocía la falta de veracidad de los mismos de manera previa a su presentación ante la Entidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

- c) **Daño causado a la Entidad:** en el caso que nos avoca, si bien se aprecia la existencia de una conducta infractora, no se cuenta con información que evidencie un daño a la Entidad en virtud de los hechos suscitados.
- d) **Reconocimiento de la infracción cometida antes que sea detectada:** debe tenerse en cuenta que, conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción imputada antes que fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción impuesta por el Tribunal:** de la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores, se advierte que el Adjudicatario cuenta con antecedentes de sanción impuesta por el Tribunal, según el siguiente detalle:
- | Inhabilitaciones | | | | | | |
|------------------|--------------|----------|-----------------|------------------|-------------|----------|
| INICIO INHABIL. | FIN INHABIL. | PERIODO | RESOLUCIÓN | FECHA RESOLUCIÓN | OBSERVACIÓN | TIPO |
| 03/03/2021 | 03/04/2024 | 37 MESES | 546-2021-TCE-S1 | 23/02/2021 | | TEMPORAL |
- f) **Conducta procesal:** cabe precisar que el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento, y tampoco presentó descargos.
- g) **Adopción e implementación de un modelo de prevención:** al respecto no se aprecia, del expediente administrativo, que el Adjudicatario haya implementado mecanismos para reducir significativamente el riesgo de la comisión de las infracciones determinadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- h) **En el caso de MYPES, la afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias¹¹:** de la revisión de la base de

¹¹ Criterio de graduación incorporado por la Ley N° 31535, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de julio de 2022, que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, así como en el Decreto Supremo N° 308-2022-EF - Decreto



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

datos del Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, se advierte que el Adjudicatario se encuentra acreditado como Micro Empresa; sin embargo, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo, no se evidencian elementos que permitan conocer objetivamente que las actividades productivas del Adjudicatario fueran afectadas como consecuencia de una crisis sanitaria, en este caso, del COVID-19.

Adicionalmente, para la determinación de la sanción, resulta importante traer a colación el principio de razonabilidad consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por medio del cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

- 33.** De otro lado, es pertinente indicar que la falsificación de documentos en procedimiento administrativo constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 del Código Penal, el cual tutela como bien jurídico la fe pública y la funcionalidad del documento en el tráfico jurídico. Asimismo, la falsa declaración en un procedimiento administrativo también constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 411 del Código Penal¹², el cual tutela como bien jurídico la administración de justicia y trata de evitar perjuicios que afecten la confiabilidad especialmente en las adquisiciones que realiza el Estado.

Por tanto, debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público – Distrito Fiscal de Lima, los hechos expuestos, para que interponga la acción penal correspondiente, debiendo remitirse a dicha instancia copia, en anverso y reverso, de los folios 1 al 584 del presente expediente administrativo, así como de la presente resolución, debiendo

Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de diciembre de 2022.

¹² “Artículo 411.- El que, en un procedimiento administrativo, hace una falsa declaración en relación a hechos o circunstancias que le corresponde probar, violando la presunción de veracidad establecida por ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años.”

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

precisarse que tales folios constituyen las piezas procesales pertinentes sobre las cuales debe actuarse la citada acción penal.

34. Por último, es preciso mencionar que la comisión de la infracción, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **11 de setiembre de 2017**, fecha en que los documentos determinados como falso e inexacto fueron presentados a la Entidad como parte de su oferta, en el marco del procedimiento de selección; configurándose por lo tanto, en dicha fecha, la infracción prevista en los literales i) y j) del numeral 50.1, del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra, y la intervención de los vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Juan Carlos Cortez Tataje, atendiendo a la reconfiguración dispuesta en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, ratificada por Resolución N° D000198-2022-OSCE-PRE del 3 de octubre 2022, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

- 1 **SANCIONAR** a la empresa **FHJ NEGOCIOS E INVERSIONES E.I.R.L.** con **R.U.C. N° 20568731710**, por el periodo de **treinta y nueve (39) meses de inhabilitación temporal** en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado documentación falsa e información inexacta como parte de su oferta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 032-2017-INPE-OIP-CS - Primera Convocatoria, para la *“contratación de servicio de mantenimiento correctivo del sistema eléctrico del E.P. de Huánuco”*, llevada a cabo por la Oficina de Infraestructura Penitenciaria, por los fundamentos expuestos; la cual entrará en



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 00395-2023-TCE-S1

vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente resolución.

- 2 Remitir copia de los folios indicados en la fundamentación al Ministerio Público - Distrito Fiscal de Lima, para que, conforme a sus atribuciones inicie las acciones que correspondan.
- 3 Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**MARÍA DEL GUADALUPE ROJAS
VILLAVICENCIO DE GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

**VICTOR MANUEL VILLANUEVA
SANDOVAL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

**JUAN CARLOS CORTEZ
TATAJE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

SS.

Villanueva Sandoval.

Rojas Villavicencio De Guerra.

Cortez Tataje.