



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

Sumilla: *"En el presente recurso de reconsideración no se han aportado elementos de juicio por cuya virtud deba modificarse la decisión que se adoptó en la resolución impugnada, ni se han desvirtuado los argumentos expuestos por los cuales fue sancionada la Impugnante, así como tampoco se han advertido vicios de nulidad incurridos en la misma".*

Lima, 26 de febrero de 2021.

VISTO en sesión del 26 de febrero de 2021 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **3898-2018.TCE**, sobre el recurso de reconsideración interpuesto por la UNIVERSIDAD ESAN, contra la Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 del 1 de febrero de 2021; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 del 1 de febrero de 2021, la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, dispuso sancionar a la UNIVERSIDAD ESAN, por un periodo de treinta y seis meses (36) meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdo marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado documentación falsa, ante la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones - SBS, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 006/2018-SBS Procedimiento Electrónico – Primera Convocatoria, para la *"Contratación del servicio de diseño, administración, procesamiento y presentación de resultados del examen de conocimientos y de redacción del XX Programa de Extensión SBS - 2019"*; infracción administrativa tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado N° 30225, modificada con Decreto Legislativo N° 1341.

Los principales fundamentos de la referida resolución fueron los siguientes:

1. Se determinó que el siguiente documento es falso:

(1) La Constancia del 27 de setiembre de 2017, supuestamente emitida por la señora Haydee Roca Rodríguez de Casas, Directora de la Institución Educativa N° 6020 "Micaela Bastidas", distrito Villa María



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

del Triunfo – Lima, a favor de la señora Vilma Jeny Vilca Apaza, por haberse desempeñado como profesora de comunicación en el nivel secundaria.

2. En principio, se verificó que el citado documento fue presentado a la Entidad, al remitirse la oferta.
 3. Para acreditar la experiencia de la señora Vilma Jeny Vilca Apaza, propuesta para el puesto de Controladora de exámenes, presentó la Constancia del 27 de setiembre de 2017 supuestamente emitida por la señora Haydee Roca Rodríguez de Casas, Directora de la Institución Educativa N° 6020 “Micaela Bastidas”, distrito Villa María del Triunfo - Lima. Dicho documento fue calificado como falso, en razón que la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez de Casas señaló, por medio del correo electrónico del 9 de julio de 2018, clara y expresamente no haber emitido ninguna constancia a favor de la señora Vilma Jeny Vilca Apaza, y que dicha persona no labora en la institución educativa a su cargo.
2. A través del escrito s/n, presentado el 8 de febrero de 2021 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, la UNIVERSIDAD ESAN, en adelante **la Impugnante** presentó recurso de reconsideración contra la Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 del 1 de febrero de 2021, argumentando lo siguiente:

Respecto a la afectación del debido procedimiento

- i. La resolución recurrida evidencia inobservancia al principio del debido procedimiento, al no contar con la debida motivación, pues evidencia contradicciones entre el análisis de los hechos y la normativa aplicable, y la decisión adoptada.; así como a los principios de culpabilidad, retroactividad benigna, razonabilidad e interdicción de la arbitrariedad.

La resolución incurre en una inobservancia del deber de motivación, toda vez que omite valorar debidamente que, de acuerdo con el artículo 51 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, en el caso de documentos emitidos por terceros, el administrado puede acreditar su debida diligencia.

- ii. Es así que de manera diligente y considerando el poco tiempo que tuvo para acopiar y realizar la verificación de la documentación, es que acudió a



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

profesionales independientes -como la señora Maribel Sánchez Vargas- con la experiencia y conocimiento suficientes para realizar la selección de las decenas de profesionales docentes requeridos para el servicio y la verificación de su información.

- iii. La mencionada profesional emitió la carta del 31 de agosto de 2018, mediante la cual asume la responsabilidad absoluta por la presentación de la constancia presuntamente falsa; no obstante, el Tribunal le restó valor probatorio al señalar que el mismo tiene fecha de emisión posterior a la comisión de la infracción, sin tomar en cuenta que dicha afirmación tiene connotaciones penales, pues admite ser responsable de la presentación del documento falso, es por ello que ha puesto la respectiva denuncia en la fiscalía.
- iv. El Tribunal consideró que no ha quedado demostrado que la señora Maribel Sánchez Vargas, tuviera la obligación de verificar y proporcionar los documentos de la señora Jeny Vilma Vilca Apaza, al no tener un contrato que señale expresamente dicha obligación; no obstante, dicha relación es de carácter privado por lo que el análisis de la misma no puede ser efectuado desde una perspectiva de un contrato público, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1362 del Código Civil.
- v. Asimismo, en el fundamento 15 de la Resolución recurrida, el Tribunal señaló que la verificación de documentos debió realizarla una empresa especializada y no una docente propuesta como controladora de aula; sin embargo, no fue sustentado.
- vi. Por lo tanto, se incurrió en un vicio de motivación, sin valorar los hechos y medios probatorios aportados por la Impugnante.

Respecto a la vulneración del principio de culpabilidad

- vii. El Tribunal no consideró la diligencia con la que actuó al contratar una locadora con experiencia en selección de docentes y con amplios conocimientos en el mercado de profesores, toda vez que la Impugnante no cuenta con el personal suficiente para disponerlo en el servicio de toma de exámenes a nivel nacional, ni para el reclutamiento y verificación de documentos.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

Respecto a los vicios por no aplicar la norma más favorable

- viii. La Impugnante invocó la aplicación de la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, por ser más favorable ya que prevé que la responsabilidad derivada de las infracciones previstas en este artículo es objetiva, salvo aquellos tipos de infractores que admitan la posibilidad de justificar la conducta.
- ix. Así, no podría invocarse responsabilidad objetiva en los casos que exista la posibilidad de que el administrado justifique, de modo razonable, su conducta, tal como ocurre en el presente caso, que la documentación falsa fue emitida por un tercero.

Sobre la vulneración al principio de presunción de licitud y verdad material, porque toma como cierto un correo de Hotmail no verificado

- x. Toda persona debe ser considerada y tratada como inocente, en tanto no se demuestre su responsabilidad en la comisión de un ilícito.
 - xi. Asimismo, de acuerdo al principio de verdad material, corresponde al Tribunal verificar plenamente los hechos que sirven de motivo de sus decisiones, es así que no solo debe motivar debida y exhaustivamente su decisión, sino que, se sustente en una sólida e irrefutable prueba de cargo.
 - xii. Hasta la fecha no existe medio probatorio contundente que genere inequívoca certeza de que el documento fue falso, pues el único sustento es el correo electrónico no verificado.
 - xiii. Solicitó uso de la palabra.
3. Por Decreto del 9 de febrero de 2021, se puso a disposición de la Cuarta Sala del Tribunal el recurso de reconsideración presentado por la Impugnante; asimismo, se programó audiencia pública para el 15 del mismo mes y año, la cual se llevó a cabo con la participación de la Impugnante.
 4. Mediante escrito s/n presentado el 12 de febrero de 2021 ante el Tribunal, la Impugnante acreditó a sus representantes para el uso de la palabra.
 5. Mediante escrito s/n presentado el 15 de febrero de 2021 ante el Tribunal, la



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

Impugnante remitió los siguientes argumentos adicionales:

- i. El servicio ejecutado fue complejo por la cantidad de postulantes y departamentos involucrados, por lo que implicaba la movilización de una importante cantidad de docentes a diferentes departamentos del Perú para controlar los exámenes, es por ello que adoptaron la medida diligente de asistirse de reclutadores, como la señora Maribel Sánchez Vargas para captar a docentes aptos para ejecutar y verificar su información.
 - ii. No generó daño a la Entidad, pues cumplió con las obligaciones derivadas del contrato, es así que el 24 de octubre de 2018 recibió la conformidad y el 7 de noviembre del mismo año se extendió a su favor la constancia de prestación del servicio.
6. Por Decreto del 16 de febrero de 2021, se dejó a consideración de la Sala lo señalado por la Impugnante.
7. Mediante Escrito N° 4 presentado el 17 de febrero de 2021 ante el Tribunal, la Impugnante señaló los siguientes argumentos adicionales:
 - i. La Impugnante se encuentra implementando un modelo de prevención de delitos, recogiendo las mejores prácticas de *compliance*.
 - ii. La Impugnante cuenta con certificación de homologación de proveedores del 5 de enero de 2021, donde se le reconoció su calidad de proveedor, en el ámbito legal, financiero, fiscal, técnico, de responsabilidad social/sostenible y regulatorio.
8. Por Decreto del 18 de febrero de 2021, se dejó a consideración de la Sala, lo expuesto por la Impugnante.
9. Mediante Escrito N° 5 presentado el 17 de febrero de 2021 ante el Tribunal, la Impugnante señaló que cuenta con amplia experiencia prestando servicios similares al ejecutado con la Entidad, es así que contratan locadores especialistas en el reclutamiento de docentes y la verificación de su documentación, sustenta ello con copia de contratos de diversos reclutadores.
10. Por Decreto del 18 de febrero de 2021 se dejó a consideración de la Sala, lo señalado por la Impugnante.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, el recurso de reconsideración interpuesto por la Impugnante, contra lo dispuesto en la Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 del 1 de febrero de 2021, mediante la cual se les sancionó, por un periodo de treinta y seis (36) meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado documentación falsa en el marco del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literales j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
2. Al respecto, debe destacarse que todo acto administrativo goza, por principio, de la presunción de validez. En ese contexto, el objeto de un recurso de reconsideración no es que vuelva a reeditarse el procedimiento administrativo que llevó a emitir la resolución recurrida, pues ello implicaría que el trámite de dicho recurso merezca otros plazos y etapas. Lo que busca la interposición de un recurso, que es sometido al mismo órgano que adoptó la decisión impugnada, es advertirle de alguna deficiencia que haya tenido incidencia en su decisión, presentándole, para tal fin, elementos que no tuvo en consideración al momento de resolver.
3. Si bien, un recurso de reconsideración presentado contra una resolución emitida por instancia única no requiere de una nueva prueba, igualmente resulta necesario que se le indique a la autoridad cuya actuación se invoca nuevamente, cuáles son los elementos que ameriten cambiar el sentido de lo decidido (e incluso dejar sin efecto un acto administrativo premunido, en principio, de la presunción de validez), lo que supone algo más que una reiteración de los mismos argumentos que esencialmente fueron expuestos y evaluados durante el trámite que dio origen a la resolución impugnada.

Sobre la procedencia del recurso de reconsideración

4. El recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal se encuentra regulado en el artículo 269 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF. A tenor de lo dispuesto en el citado artículo, dicho recurso debe ser interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

de notificada la resolución que impone la sanción y resuelto en el término de quince (15) días hábiles improrrogables a partir de su presentación sin observaciones o de la subsanación respectiva.

5. En ese sentido, de forma previa al análisis sustancial de los argumentos planteados por el recurrente, este Colegiado debe analizar si el recurso materia de estudio fue interpuesto oportunamente; es decir, dentro del plazo señalado en la normativa precitada.
6. Atendiendo a la norma antes glosada, así como de la revisión de la documentación obrante en autos y en el Sistema Electrónico del Tribunal de Contrataciones del Estado - SITCE, se aprecia que la Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 fue notificada a la Impugnante el 1 de febrero de 2021 a través del Toma Razón Electrónico del portal institucional del OSCE.
7. En ese sentido, se advierte que la Impugnante podía interponer válidamente el recurso de reconsideración dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, en virtud de lo establecido en el artículo 269 del Reglamento, es decir, hasta el 8 de febrero de 2021.
8. Por tanto, teniendo en cuenta que la Impugnante interpuso su recurso de reconsideración el 8 de febrero de 2021, cumpliendo con todos los requisitos de admisibilidad pertinentes, estos resultan procedentes; de acuerdo con ello, corresponde realizar el análisis de fondo respecto de los asuntos cuestionados.

Sobre los argumentos de la reconsideración

9. En principio, cabe indicar que los recursos administrativos son mecanismos de revisión de actos administrativos¹. En el caso específico del recurso de reconsideración, lo que el administrado requiere es la revisión de la decisión ya adoptada, por parte de la misma autoridad que emitió el acto que impugna. Para tal efecto, el administrado somete a consideración de esa autoridad los nuevos elementos que considera atendibles y suficientes para revertir el sentido de la decisión adoptada.

¹ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual Del Procedimiento Administrativo General*. Pacífico Editores, Lima, 2013. Pág. 605.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

En ese sentido, el recurso de reconsideración tiene por objeto que se revoque, reforme o sustituya un acto administrativo, con tal fin los administrados deben refutar los argumentos que motivaron la expedición o emisión de dicho acto, ofreciendo elementos de convicción que respalden sus alegaciones a efectos que el órgano emisor pueda reexaminar el acto recurrido.

Recordemos que *“si la administración adopta una decisión lo lógico es que la mantenga, a no ser que excepcionalmente se aporten nuevos elementos, a la vista de los cuales se resuelva rectificar lo decidido (...)”*². En efecto, ya sea que el órgano emisor del acto recurrido no haya valorado algún elemento con el cual no se contaba al momento de la expedición de dicho acto o que haya existido un error en la valoración fáctica y jurídica al momento de emitir el mismo, lo cierto es que en ambos casos, los argumentos planteados por el recurrente estarán orientados exclusivamente a cuestionar el acto administrativo previamente emitido, en base al cual se efectuará el examen, lo que supone algo más que una reiteración de los mismos argumentos que esencialmente fueron expuestos y evaluados durante el trámite que dio origen a la recurrida.

Bajo dicha premisa, corresponde evaluar, en función de los argumentos y/o instrumentales aportados por la Impugnante en su recurso, si existen nuevos elementos de juicio que generen convicción en este Colegiado a efectos de revertir la sanción impuesta a través de la resolución impugnada. Debe destacarse que todo acto administrativo goza, por principio, de la presunción de validez. En tal sentido, a continuación, se procederá a evaluar los elementos aportados por dicho administrado, a efectos de determinar si existe sustento suficiente para revertir, como pretende, el sentido de la decisión adoptada.

10. Con dicha finalidad, teniendo en consideración que la sanción impuesta obedeció a que la Impugnante presentó documentación falsa, corresponde verificar si se han aportado elementos de convicción en el recurso, que ameriten dejar sin efecto lo dispuesto en la recurrida.
11. Bajo tales consideraciones, cabe traer a colación los argumentos de la Impugnante, según lo expuesto en su recurso de reconsideración.

Respecto a los vicios por no aplicar la norma más favorable.

² GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Edición 11. Buenos Aires, 2016. Tomo 4. Pág. 443.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

12. La Impugnante invocó la aplicación de la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, por ser más favorable ya que prevé que la responsabilidad derivada de las infracciones previstas es objetiva, salvo aquellos tipos que admitan justificación.
13. En ese contexto, en el caso de autos, resulta relevante reseñar los siguientes hechos:
 - El **3 de abril de 2017**, entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 1341, que modificaba la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
 - El **3 de mayo de 2018**, se llevó a cabo la presentación de la oferta por parte de la Impugnante, en la cual incluyó el documento 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 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada con Decreto Legislativo N° 1341.
 - El **5 de octubre de 2018**, la Entidad, a través del Formulario de Solicitud de Aplicación de Sanción, comunicó al Tribunal que la Impugnante habría cometido la infracción de presentar documentación falsa.
 - El **30 de enero de 2019**, entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 1444, cuyos cambios se encuentran compilados en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 82-2019-EF, en adelante el TUO de la Ley N° 30225.
 - El **18 de setiembre de 2020**, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la Impugnante por su responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, documentación falsa o adulterada en el marco del procedimiento de selección.
14. Al respecto, en el fundamento 1 de la resolución recurrida se precisó que la infracción imputada se encontraba tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la **Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificado por Decreto Legislativo N° 1341**, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados, por lo que, en el primer resolutivo se impuso la sanción



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

correspondiente en atención a dicha normativa, cuya aplicación, precisamente, es la que invoca la Impugnante.

15. Es menester aclarar que si bien el Tribunal hizo alusión al Decreto Legislativo N° 1444, el cual entró en vigencia el 30 de enero de 2019, cuyos cambios se encuentran compilados en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 82-2019-EF, esto es, en fecha posterior al hecho imputado en el procedimiento, no lo hizo con el fin de sustentar la competencia sancionadora, si no con el objeto de verificar si dicha disposición sancionadora vigente era más favorable para el administrado, de acuerdo al principio de retroactividad benigna.
16. No obstante, y según lo señalado en los numerales 24 al 28 de la Resolución recurrida, el Colegiado concluyó que la normativa vigente no es más favorable para la Impugnante; es así que, en ningún extremo de la resolución recurrida el Tribunal aplicó un dispositivo legal que no se encontraba vigente al momento en que ocurrió el hecho imputado a la Impugnante.
17. Ahora bien, en particular, respecto de la referencia a la responsabilidad objetiva, debe precisarse que la recurrida, en el fundamento 17 citó la regla establecida por la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, pues textualmente señaló: “(...) de conformidad con el último párrafo del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley (...)”³, y no el numeral 50.3 del artículo 50 de la Ley N° 30225, modificada por los Decreto Legislativo N° 1444. Por tanto, queda claro que, también respecto de este aspecto el colegiado aplicó la norma invocada por la Impugnante.
18. En consecuencia, no ha existido vicios por inaplicación de la norma más favorable.

Respecto a la afectación del debido procedimiento

19. La Impugnante señaló que la resolución recurrida no observó el principio del debido procedimiento, en el caso particular, al no contar con la debida motivación, pues evidencia contradicciones entre el análisis de los hechos, la normativa aplicable y la decisión adoptada; así como los principios de culpabilidad, retroactividad benigna, razonabilidad e interdicción de la arbitrariedad.

³ Debe considerarse que en el antecedente 1 se precisó que en la resolución recurrida, cuando, en adelante, se utilizaba el término “Ley”, se refería a la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

20. Cabe precisar que el derecho a la debida motivación no implica que debe atenderse todas las alegaciones de los interesados, con un pronunciamiento pormenorizado, expreso y detallado, más aún si dichos alegatos son repetitivos o reiterativos. La debida motivación exige al órgano resolutor emplear un razonamiento que guarde relación con el problema que debe resolver.

En tal sentido, este Colegiado considera que la Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 del 1 de febrero de 2021, se encuentra debidamente motivada en atención a lo siguiente:

- En el considerando 1 de la Fundamentación se precisó que el régimen de infracciones y sanciones aplicable, en principio, al caso concreto es el constituido por la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en tanto era el vigente a la fecha de comisión de la infracción.
- Bajo dicho marco normativo, la infracción pasible de sanción consistía en “*presentar documentación falsa o adulterada*”, explicándose, en los considerandos 2 al 7, la naturaleza de la infracción imputada.
- En ese contexto se realizó el análisis de configuración de la infracción imputada, conforme se aprecia de los considerandos 8 al 23 del rubro Fundamentación. Asimismo, se advierte que los descargos y medios de prueba presentados por la Impugnante fueron analizados y meritados por este Colegiado. En función a los medios de prueba obrantes en el expediente, y del detallado análisis jurídico efectuado en estos fundamentos, se determinó la configuración de las infracciones correspondientes a presentar documentación falsa ante la Entidad por parte de la Impugnante.
- No obstante haberse determinado la configuración de la infracción bajo el marco normativo que le resultaba aplicable, en los considerandos 24 al 28, se analizó la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna en favor de la Impugnante; sin embargo, se determinó que la Ley modificada [Decreto Legislativo N° 1444] no resultaba más beneficiosa para la Impugnante, por lo que no resultaba aplicable dicho principio.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

- Finalmente, se efectuó una graduación de la sanción aplicable, explicando los criterios que la normativa en contrataciones del Estado prevé para tal fin. Cabe señalar que el Colegiado impuso la sanción más benigna dentro del rango que la Ley faculta.
21. Debe recordarse además que la motivación constituye un derecho de todo administrado, conforme al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, de acuerdo al cual los administrados gozan de todos los derechos y garantías implícitas al debido procedimiento administrativo, tales como a exponer sus argumentos, a ofrecer y a producir pruebas; así como, a obtener una decisión motivada fundada en derecho.
 22. Así, al ser un requisito de validez del acto administrativo, la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por el TUO de la LPAG. Cabe agregar que el contenido de la motivación se respeta, *prima facie*, siempre que exista: **a)** fundamentación jurídica, que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, si no la explicación y justificación del caso se encuentre o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas; **b)** congruencia entre lo pedido y lo resuelto, que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamiento y las pretensiones formuladas por las partes; y **c)** que por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aún si ésta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.
 23. En tal sentido, el hecho que la Impugnante no se encuentre de acuerdo con los fundamentos y el sentido de la resolución recurrida, no genera una falta de motivación en la resolución que se cuestiona, pues esta detalla con precisión todos los elementos que, valorados conjunta y razonadamente por el Colegiado, lo llevaron a formarse convicción sobre la comisión de la infracción por parte de la Impugnante, así como la aplicación de la sanción impuesta, lo que puede ser corroborado de su lectura y revisión objetiva.
 24. Por los fundamentos expuestos, este Colegiado considera que, en el presente caso, no se han vulnerado los derechos, principios y garantías inherentes a los administrados, específicamente a la debida motivación.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

Respecto a la vulneración del principio de culpabilidad

25. La Impugnante señaló que el Tribunal no consideró la diligencia con la que actuó al contratar una locadora con experiencia en selección de docentes y con amplios conocimientos en el mercado de profesores.
26. En ese sentido, se aprecia que la Impugnante reitera los argumentos de defensa expuestos en sus descargos presentados en el marco del procedimiento administrativo sancionador, los cuales fueron valorados y debidamente analizados en los fundamentos 18 al 20 de la resolución recurrida, conforme se cita a continuación:

“(…)

18. Ahora bien, sin perjuicio de ello, cabe tener en cuenta que la culpabilidad no solo se manifiesta a través de un comportamiento doloso, entendiéndose este como la intención del agente en la comisión de la infracción, sino también se encuentra referida al comportamiento culpable o negligente, es decir, por el nivel de imprudencia o impericia.

19. En tal sentido, resulta pertinente tener presente que la responsabilidad administrativa por la presentación de documentación falsa, siempre será responsabilidad del proveedor, de la veracidad de los documentos que presenta ante la Entidad como parte de su oferta con ocasión de un procedimiento de contratación y es responsable de la infracción en un procedimiento sancionador, sin perjuicio que el autor material puede ser identificado en la esfera corporativa interna del proveedor.

20. En efecto, como puede verse de los fundamentos antes citados, el Colegiado pudo advertir que la conducta del Contratista, en relación con la presentación del documento cuestionado, evidenció negligencia respecto de su deber de diligencia de comprobar la autenticidad de la documentación presentada como parte de su oferta. En tal sentido, este Colegiado considera que la culpabilidad a la que se hace alusión en el numeral 10 del artículo 246 del TULO de la LPAG, queda acreditada en el presente caso.

Con relación al caso que nos avoca, en reiterados pronunciamientos emitidos por este Tribunal, se incide en la importancia que tiene que los



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

proveedores adopten los mecanismos internos de supervisión y control de la documentación que presentan ante las Entidades, el Tribunal, el Registro Nacional de Proveedores, el OSCE y a la Central de Perú Compras, a efectos de evitar que incurran en la conducta recogida en el tipo infractor, ello conforme al deber que poseen, establecido en el numeral 67.4 del artículo 67 del TUO de la LPAG:

“Art. 67.- Deberes generales de los administrados en el procedimiento.

Los administrados respecto del procedimiento administrativo, así como quienes participen en él, tienen los siguientes deberes generales:

(...)

- 4. Comprobar previamente a su presentación ante la entidad, la autenticidad de la documentación sucesánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad”.*

Dicha disposición legal obliga a que los proveedores, postores y contratistas sean diligentes en cuanto a la verificación de la autenticidad, veracidad y fidelidad de los documentos y de toda información que presentan, amparada en la presunción de veracidad, dentro del marco de un procedimiento administrativo, como es el caso de un procedimiento de contratación pública; lo que constituye una obligación que forma parte de sus deberes como administrados, y le da contenido al principio de presunción de licitud que rige sus actuaciones ante la Administración.

Ello constituye un deber de los postores que debe observarse cuando se participa en un procedimiento de selección, no pudiendo estos sustraerse de dicha obligación, máxime si el beneficio derivado de la presentación del documento falso o adulterado (no detectado en su momento) es de provecho directo de quien lo usa, es decir, de los postores; por lo tanto, resulta razonable (en razón del deber que poseen) que estos sean quienes soporten los efectos de un eventual perjuicio, en caso que dicho documento falso o adulterado se detecte.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

En el caso concreto, se advierte que el Contratista no tuvo un actuar diligente, pues no efectuó la verificación previa antes de su presentación a la Entidad.

Lo señalado se sustenta en la obligación que tienen todos los proveedores, postores y contratistas de ser diligentes en cuanto a la verificación de la autenticidad, veracidad y fidelidad de los documentos y de la información que presentan ante la Administración Pública, conforme ya se fundamentó previamente.

A mayor abundamiento, para la elaboración de una oferta, los postores requieren, por lo general, 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 lo que 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 que dicho documento falso o adulterado se detecte.

Cabe señalar que si bien toda documentación presentada por los administrados en el trámite de un procedimiento administrativo, se encuentra premunida de veracidad, conforme al principio establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, este tiene como correlato el deber de estos de comprobar, de manera previa a su presentación, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad, según el mandato legal contemplado en el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG.

Es así que, en el marco de las contrataciones públicas, el deber de los administrados de corroborar la veracidad de los documentos que presenten es trascendental, pues incide en el cumplimiento de requisitos



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

y/o deberes previstos en la fase de selección o en la ejecución contractual, lo cual puede repercutir no solo en su esfera jurídica, sino también en la de terceros, como la Entidad y de otros postores.

(...)”

27. Nótese así que, en la resolución recurrida ya se analizó y valoró adecuadamente el argumento de la Impugnante referido a la culpabilidad, por lo tanto, no se vulneró dicho principio⁴, aunado a ello se analizó adecuadamente la prueba remitida referente a la carta mediante la cual la señora Maribel Sánchez Vargas se hace responsable de la presentación del documento falso.

Sobre la vulneración al principio de licitud y verdad material, al tomarse como cierto un correo de Hotmail no verificado

28. La Impugnante argumentó que, respecto al principio de verdad material, corresponde al Tribunal verificar plenamente los hechos que sirven de motivo de sus decisiones, con una prueba de cargo sólida e irrefutable, la cual hasta la fecha no existe, pues el único sustento es un correo electrónico de *Hotmail* no verificado.
29. Sobre este punto, debe precisarse que, de la documentación obrante en el expediente, se aprecia la Carta N° 160-2018-DL del 23 de agosto de 2018, mediante la cual, la Entidad comunicó a la Impugnante la fiscalización posterior del documento presentado en el procedimiento de selección.
30. Al respecto, se advierte, del contenido de dicha misiva, que la Entidad solicitó a la Impugnante efectuar sus descargos correspondientes, por escrito, adjuntando la documentación sustentatoria pertinente, relacionados con lo expuesto por la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez a través de su correo electrónico del 9 de julio de 2018.

⁴ Ello sin perjuicio que el tipo infractor imputado (“presentar documentos falsos o adulterados”) no contiene en su estructura típica algún elemento referido a la justificación de la conducta infractora (como ocurre con los tipos infractores de “desistirse o retirar injustificadamente su propuesta” o “negarse injustificadamente a cumplir las obligaciones derivadas del contrato cuando estas deban verificarse con posterioridad al pago o cuando el pago ya se hubiera efectuado”), por lo que bastaría con la determinación objetiva de la responsabilidad administrativa, conforme lo dispuesto por último párrafo del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, y de conformidad con lo dispuesto por el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG; no obstante ello, a raíz de lo alegado por la Impugnante, también se hizo un análisis de culpabilidad, conforme se desprende de los fundamentos de la recurrida citados.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

31. En atención a lo expuesto, obra a folios 166 del expediente administrativo, la carta s/n del 6 de setiembre de 2018, emitida por la Impugnante, a través de la cual absolvió el requerimiento formulado por la Entidad, señalando que la responsabilidad del documento presentado recae en la señora Maribel Sánchez Vargas y dando como válida la fiscalización posterior efectuada, toda vez que no la cuestiona.

Por otro lado, señaló a este Colegiado que, luego de la fiscalización posterior efectuada por la Entidad, tanto la señora Maribel Sánchez Vargas como la señora Vilma Jeny Vilca Apaza, fueron reemplazadas y no llegaron a desempeñarse como aplicadoras.

Asimismo, como parte del presente recurso adjunta la denuncia penal interpuesta por la Impugnante contra la señora Vilma Jeny Vilca Apaza, donde se advierte que, uno de los medios probatorios es justamente el correo electrónico remitido por la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez, el cual ahora pretende señalarlo como una prueba no sólida y refutable.

e. Correos electrónicos, de fecha 9, 10 y 11 de julio de 2018 cursados entre las personas de Mary Lorena Atunga Quispe, del Departamento de logística de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez, Directora de la I.E 6020, donde se confirma que la persona de Vilma Jeny Vilca Apaza no labora en la institución educativa, ni se ha expedido constancia alguna. (ANEXO 5)

32. Es así que se aprecia que la Impugnante fue notificado con la fiscalización posterior y que, además, tuvo la oportunidad de formular descargos y presentar documentación que desvirtúe los indicios de irregularidad en la documentación presentada por aquél.
33. Es oportuno indicar que los aspectos referidos a las acciones de fiscalización posterior efectuada por la Entidad corresponden ser cuestionadas ante aquella al tratarse de procedimientos internos en lo que el Tribunal no tiene competencia.
34. No obstante ello, debe tenerse presente que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 257, 259 y el literal d) del artículo 260 del Reglamento, la facultad de imponer sanciones a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas reside exclusivamente en el Tribunal, el cual puede tomar



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

conocimiento de dichos hechos a partir de las denuncias que formulen las Entidades o terceros, o por petición motivada de otros órgano del OSCE, entidades públicas o, incluso, de oficio; correspondiéndole la decisión de iniciar el procedimiento administrativo sancionador, en caso determine que existe indicios suficientes de la comisión de infracción.

35. En relación a ello, cabe señalar que, mediante la denuncia formulada por la Entidad, aquella comunicó que la Impugnante habría incurrido en infracción, al haber presentado, como parte de su oferta, documentación falsa o adulterada, puesto que, con motivo de la fiscalización posterior realizada a la oferta de la Impugnante, la presunta suscriptora de dicho documento señaló no haberlo emitido.
36. En ese sentido, considerando que el Tribunal tiene la potestad de iniciar el procedimiento administrativo sancionador cuando conozca, por medio de una denuncia o, incluso de oficio, de la comisión de una infracción administrativa por parte de un proveedor, participante, postor, contratista y/o subcontratista, bastando para ello, que se determine la existencia de indicios suficientes en la comisión de dicha infracción; el hecho que el procedimiento de fiscalización posterior que dio origen a la denuncia formulada por la Entidad, supuestamente, se haya realizado de forma incorrecta, no afecta la atribución del Tribunal de iniciar el procedimiento administrativo sancionador, de considerarlo pertinente puesto que, como se indicó, dicha decisión es de su exclusiva competencia.
37. Sin perjuicio de lo expuesto, este Colegiado verificó en la página web de Identicole⁵, la cual es administrada por el Ministerio de Educación, que la directora de dicho centro educativo efectivamente es la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez de Casas, tal como se reproduce a continuación:

⁵ <http://identicole.minedu.gob.pe/colegio/04938410>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

IE 6020 MICAELA BASTIDAS

Información general | Servicio educativo | Infraestructura y equipamiento

REGRESAR

Información general

DATOS GENERALES

Nombre del director	ROCA RODRIGUEZ DE CASAS HAYDEE RUTH
Dirección	JIRON HUAYNA CAPAC S/N
Departamento	LIMA
Provincia	LIMA
Distrito	VILLA MARÍA DEL TRIUNFO
Teléfono	4504720, 991114795
Gestión	Pública de gestión directa
Gestión a cargo de	Pública - Sector Educación
Área	Urbano
Alumnado	Colegio Mixto

Fuente: Padrón

IDENTIFICADOR DE COLEGIO

Código modular	0493841
Código local	346558
Nombre de la UGEL	UGEL 01 San Juan de Miraflores

Fuente: Padrón

38. Asimismo, de la verificación realizada del Registro Único de Contribuyente en la página web de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT de la Institución Educativa N° 6020 Micaela Bastidas se corroboró la información respecto a la directora, quien ejerce el cargo desde el 1 de marzo de 2015, tal como se muestra a continuación:



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

Documento	Nro. Documento	Nombre	Cargo	Fecha Desde
DNI	09415749	ROCA RODRIGUEZ DE CASAS HAYDEE RUTH	DIRECTOR (CENTRO DE ESTUDIOS)	01/03/2015

© 1997 - 2021 SUNAT. Derechos Reservados.

39. Por otro lado, de la verificación realizada a la base de datos del Registro Nacional de Proveedores de la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez de Casas, directora de la Institución Educativa N° 6020 Micaela Bastidas, se verifica que el correo electrónico consignado es el mismo mediante el cual remitió la fiscalización posterior:

Datos generales	
INSCRIPCION EN EL RNP - SERVICIOS Nro.Trámite : 11088220 - 2017 (LIMA) Fecha Registro : 04/07/2017	
RNP: S1153744	Tipo persona: PERSONA NATURAL
Tipo: Proveedor de Servicios	Siglas:
Contratista: ROCA RODRIGUEZ DE CASAS HAYDEE RUTH	
RUC: 10094157493	
Acciones comunes: NO TIENE	
País origen: PERU	
Origen: Nacional	
Ventas anuales:	Nro. Trabajadores:
Dirección(es)	
TIPO	DIRECCION
Domicilio	DISTRITO
Fiscal	PROVINCIA/DEPARTAMENTO/PAIS
	POSTAL
Contactos(s)	
TIPO	CONTACTO
Telefono de oficina	
Correo trabajo	hroca17@hotmail.com

40. A mayor abundamiento, de la información publicada en la página web de escale.minedu.gob.pe se advierte el siguiente archivo Excel, donde señala el nombre y correo electrónico de la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez de Casas:

Pública de gest:	JIRON HUAYNA CAPAC S/N, VILLA MARIA DEL TRIUNFO	ROCA	RODRIGUEZ DE CASAS HAYDEE RUTH	09415749	1	DNI	hroca17@hotmail.com
------------------	---	------	--------------------------------	----------	---	-----	---------------------



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

Cabe anotar que en el listado señalado, los directores de las entidades educativas de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 1 – Lima Sur, consignaron diferentes direcciones electrónicas de *Hotmail*, *Gmail*, *Yahoo*, *Outlook*, entre otros. Siendo estos correos a través de los cuales se mantienen comunicaciones entre el ente rector en educación y los directores.

41. Siendo así, este Colegiado considera que la manifestación efectuada a la Entidad, como producto de la fiscalización efectuada por esta, por la señora Haydee Ruth Roca Rodríguez de Casas, mediante su correo electrónico, constituye una prueba válida y que no ha sido refutada ni en el trámite del procedimiento administrativo sancionador ni en el procedimiento recursivo, por lo cual, no acoger los alegatos formulados por el recurrente en dicho extremo.

Respecto a los contratos remitidos de los docentes que contrataron en el servicio de apoyo de técnico admisión 2015-I a las escuelas de educación superior técnico profesional PNP a nivel nacional

42. La Impugnante a fin de sustentar su amplia experiencia prestando servicios similares al ejecutado con la Entidad, remite los diversos contratos suscritos con los locadores especialistas en reclutamiento de los docentes y la verificación de su documentación, debido a la gran cantidad de docentes que se solicitan y su movilización a distintas ciudades del Perú para el desarrollo del proyecto “Servicio de apoyo técnico admisión 2015-I alas EEST PN a nivel nacional”.
43. Sin embargo, es oportuno indicar que dichos documentos no resultan idóneos a efectos de enervar la responsabilidad de la Impugnante en los hechos denunciados, tal como se desarrolló en los fundamentos 25 al 27 del presente pronunciamiento; pues, se cuenta con la manifestación expresa y categórica de la supuesta emisora de la Constancia de trabajo del 27 de setiembre de 2017, quien ha negado haber emitido dicha constancia.
44. Agregado a ello, los contratos adjuntados como medio de prueba por la Impugnante, no son objeto de cuestionamiento en el presente procedimiento.

Respecto a los modelos de prevención de delitos y homologación de proveedores

45. La Impugnante, señaló en su Escrito N° 4 presentado el 17 de febrero de 2021 ante el Tribunal, que viene implementando un modelo de prevención de delitos, recogiendo las mejores prácticas de *compliance*, así mismo que desde el 5 de



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

enero de 2021 cuenta con la certificación de homologación de proveedores, donde fue reconocido por su calidad de proveedor, en el ámbito legal, financiero, fiscal, técnico, de responsabilidad social/sostenible y regulatorio.

46. Cabe precisar que el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada con Decreto Legislativo N° 1341, establece como criterio para graduar la sanción, *la adopción e implementación, después de la comisión de la infracción y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador de un modelo de prevención debidamente certificado (...) para prevenir actos indebidos y conflictos de interés o para reducir significativamente el riesgo de su comisión.*

En ese sentido, el modelo de prevención de delitos aún se encuentra en implementación, la certificación de homologación de proveedores invocado recién tiene vigencia a partir del 5 de enero de 2021, y el hecho materia del presente procedimiento tuvo lugar el 3 de mayo de 2018; por lo cual, este Colegiado, no advierte algún motivo que enerve la responsabilidad de la Impugnante.

47. Por otro lado, el día de la audiencia pública señalaron como parte de su informe, que la sanción impuesta por el Tribunal es drástica. Cabe tener en cuenta que, a raíz de la documentación obrante en el expediente, así como la valoración de los criterios de graduación de sanción, se impuso a la Impugnante la sanción mínima contemplada por la Ley para la infracción determinada, esto es, de 36 meses de inhabilitación temporal.

Es importante aclarar que la causal de graduación de sanción, aún por debajo del mínimo previsto señalada en el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada con Decreto Legislativo N° 1341, no procede en el caso del literal j) de la mencionada Ley.

48. Finalmente, señaló que, de manera diligente y considerando el poco tiempo que tuvo para acopiar y realizar la verificación de la documentación, es que acudió a profesionales independientes, entre ellos la señora Maribel Sánchez Vargas, quien ha asumido la responsabilidad absoluta por la presentación de la constancia falsa.

Con respecto al tiempo con que éste contaba para realizar el acopio de la documentación y presentación de la misma, cabe señalar que, cada postor es responsable de evaluar las condiciones del procedimiento de selección y las bases,



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

así como los riesgos [técnicos, económicos, financieros, etc.] y beneficios; y de ser el caso, tomar la decisión de presentar su oferta; por lo que alegar circunstancias que son de su esfera de responsabilidad, no resulta amparable.

49. Por lo expuesto, atendiendo a que en el presente recurso de reconsideración no se han aportado elementos de juicio por cuya virtud deba modificarse la decisión que se adoptó en la resolución impugnada, ni se han desvirtuado los argumentos expuestos por los cuales fue sancionada la Impugnante, así como tampoco se han advertido vicios de nulidad incurridos en la misma; corresponde declarar infundado el recurso interpuesto, confirmándose todos los extremos de la Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 del 1 de febrero de 2021 y, por su efecto, corresponde ejecutar la garantía presentada para la interposición del respectivo recurso de reconsideración; debiendo disponer que la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Ponente Paola Saavedra Alburqueque y la intervención de los vocales Steven Aníbal Flores Olivera y Jorge Luis Herrera Guerra, en reemplazo del Vocal Víctor Villanueva Sandoval y, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, y atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 056-2020-OSCE/PRE del 30 de abril de 2020, publicada el 2 de mayo del mismo año en el Diario Oficial El Peruano, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, 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. Declarar **infundado** el recurso de reconsideración interpuesto por la **UNIVERSIDAD ESAN**, con R.U.C. N° 20136507720, contra la Resolución N° 0299-2021-TCE-S4 del 1 de febrero de 2021, la cual se confirma en todos sus extremos de fondo.
2. Poner la presente Resolución en conocimiento de la Secretaría del Tribunal para su registro en el módulo informático correspondiente.
3. Ejecutar la garantía presentada por la interposición del recurso de reconsideración.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0599-2021-TCE-S4

4. Dar por agotada la vía administrativa y archivar el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.

Herrera Guerra.

Saavedra Alburqueque.

Flores Olivera