



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

**SUMILLA:** No se puede soslayar que la empresa postora es responsable de la veracidad de la documentación que sustenta su propuesta técnica y económica que es presentada ante la entidad contratante, conforme así se desprende del numeral 42.1 del artículo 42 y del inciso 4) del artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.

Lima, siete de mayo  
de dos mil diecinueve

**LA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA.-----**

----

**VISTA;** con el acompañado, la causa número veintitrés mil seiscientos setenta y dos – dos mil dieciocho; en Audiencia Pública llevada a cabo en la fecha, integrada por los señores Jueces Supremos: Pariona Pastrana – Presidente, Arias Lazarte, Rueda Fernández, Toledo Toribio y Bustamante Zegarra; luego de verificada la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

**I. MATERIA DEL RECURSO:**

Se trata del recurso de casación interpuesto por el **Procurador Público Adjunto del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE**<sup>1</sup>, de fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, contra la sentencia de vista del veinte de junio de dos mil dieciocho, obrante a fojas doscientos cuatro, expedida por la Sala Civil Permanente de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, que confirmó la sentencia apelada<sup>2</sup>, que declaró fundada en parte la demanda, en el extremo que declara la nulidad de la Resolución N° 1301-2014-TC-S2 y la nulidad de la Resolución N° 1679-2014-TC-S2, así como dispone la devolución de la garantía otorgada a la presentación del recurso de reconsideración, y deja sin

<sup>1</sup> Fojas 250 del expediente principal.

<sup>2</sup> Fojas 160 del expediente principal.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

efecto la comunicación a la Dirección del Registro Nacional de Proveedores del organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), respecto a la sanción impuesta a la empresa demandante; en los seguidos por Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima contra el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado – OSCE.

**II. FUNDAMENTOS POR LOS CUALES SE HA DECLARADO PROCEDENTE EL RECURSO DE CASACIÓN:**

**2.1.** Mediante resolución suprema de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho<sup>3</sup>, obrante a fojas ochenta y ocho en el cuadernillo de casación formado por esta Suprema Sala, se declaró PROCEDENTE el recurso de casación interpuesto por el **Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE**, por lo siguiente:

**2.1.1. Infracción normativa por inaplicación del literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017; asimismo, por interpretación errónea del artículo 245 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 148-2008-EF ; sostiene el recurrente que, en el presente caso se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa de la empresa demandante, la misma que presentó diversa documentación falsa que tenía como finalidad acreditar al personal técnico requerido, la cual formó parte de la propuesta técnica en el marco del Concurso Público N° 6-2012/EO-L-Primera Convocatoria. Agrega que, no existe controversia respecto a los hechos y tanto las partes como la Sala Superior se encuentran de acuerdo con que la infracción se cometió y Electro Oriente la acreditó fehacientemente ante el Tribunal de Contrataciones del Estado. Añade que, el tema en cuestión se encuentra referido a la oposición expresada por la demandante respecto a que energía y**

---

<sup>3</sup> Fojas 88 del cuaderno de casación.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

Organización de Sistema Sociedad Anónima, no obtuvo los documentos cuya falsedad se ha demostrado, sino que los mismos le fueron entregados por los técnicos que contrató; posición que es acogida por la Sala Superior. Refiere que, el inciso j) del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado señala como infracción la presentación de documentos falsos o información inexacta a las entidades; es decir, el verbo rector que califica la conducta típica es presentar documentos falsos, lo cual fue realizado por Energía y Organización de Sistema Sociedad Anónima, al presentar su propuesta técnica a Electro Oriente (hecho sobre el cual no existe controversia), siendo irrelevante para la calificación de la conducta típica si tales certificados fueron falsificados o utilizados por los trabajadores de la demandante para defraudar al Estado, puesto que lo que califica la conducta es la presentación de los documentos falsos. Manifiesta que, señalar que la responsabilidad no es de la demandante sino de sus trabajadores, no solo importa una inaplicación del inciso j) del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, sino también, implica una transgresión a la norma general sobre responsabilidad prevista en el artículo 1981 del Código Civil, que establece la responsabilidad del empleador o contratante en general por los daños ocasionados por el trabajador o contratista. Alega que, el artículo 245 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado propone criterios que deben ser tomados en cuenta para graduar la sanción aplicable, no siendo elementos que determinen la existencia de la sanción. Indica que, la infracción de documentación falsa o inexacta se configura con la “presentación” de la misma en el proceso de selección o en la ejecución del contrato, no necesitando de otros elementos para establecer si hubo o no infracción como lo interpretó la Sala Superior. Menciona que, el dolo y la culpa son factores que el reglamento considera para graduar la responsabilidad y la sanción consiguiente; no formando parte de la conducta típica.

**2.1.2. Infracción normativa por interpretación errada del numeral 42.1 del artículo 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N°**



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

**27444; del inciso 4) del artículo 56 y de los numerales 1.7 y 1.16 del artículo IV del Título Preliminar del mismo cuerpo normativo;** sostiene el recurrente que, la sentencia de vista no presenta ningún fundamento jurídico válido que desvirtúe la fiscalización posterior; siendo que las declaraciones juradas presentadas por la empresa demandante tendrían como finalidad la determinación del autor material del delito de falsificación de documentos, lo que eximiría de responsabilidad penal a la actora; sin embargo, en materia de responsabilidad administrativa es distinto, ya que en el artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado se indica quienes son los responsables de la presentación de documentos falsos en las propuestas técnicas. Agrega que, entre los documentos de presentación obligatoria se encuentra el Anexo N° 3, el cual consta de una declaración jurada asumiendo responsabilidad por la veracidad de los documentos aportados en la propuesta técnica y económica. Añade que, la Ley del Procedimiento Administrativo General establece la presunción de veracidad; sin embargo, esta presunción admite prueba en contrario, lo cual ha sido reconocido por las propias partes y en la sentencia, la cual señaló que los certificados son falsos. Refiere que, otra disposición inaplicada es la prevista en el numeral 1.6 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General; en ese sentido, la sentencia de vista no ha considerado que Electro Oriente aún mantiene el privilegio de controles posteriores y, por ende, se encontraba en la obligación de verificar la documentación recibida por la demandante; asimismo, debía informar al Tribunal de Contrataciones del Estado cualquier ilícito administrativo que encontrara en la fiscalización, no siendo jurídicamente válido que la sentencia de vista haya desconocido tales prerrogativas del Estado. Lo regulado en el inciso 4 del artículo 56 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, no ha sido considerado en la sentencia impugnada, puesto que la demandante no puede deslindar su responsabilidad alegando que tiene las declaraciones juradas de las personas que presentaron los títulos falsos asumiendo una responsabilidad. Arguye que, más allá de la responsabilidad laboral que pudieran tener los



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

trabajadores con la demandante, se encuentra el hecho de que el sujeto de la infracción administrativa en contrataciones del Estado no son los trabajadores, sino la empresa actora, siendo esta la que declaró la validez y veracidad de la información presentada.

**2.2.** Asimismo, en la citada ejecutoria suprema se declaró la procedencia excepcional, conforme al artículo 392-A del Código Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364, al considerarse que corresponde verificar si los argumentos vertidos por las instancias de mérito se encuentran acordes con el principio de motivación de las resoluciones judiciales, en observancia del debido proceso contenido en el artículo 139 incisos 3 y 5 de la Constitución Política del Estado, además de verificar si cumple con analizar las normas pertinentes que se aplican para el caso en concreto.

**III. CONSIDERANDO:**

**3.1.- ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS**

**3.1.1.** Electro Oriente Sociedad Anónima con fecha veinte de octubre de dos mil doce convocó al Concurso Público N° 6-2012/EO-L: Contratación del Servicio de Actividades Comerciales para las Sedes de Loreto y San Martín, en el cual se otorgó la buena pro a la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima, debido a que su propuesta técnica y económica cumplía con los requisitos señalados en las Bases; por lo que, posteriormente, con fecha seis de diciembre de dos mil doce, se suscribió el Contrato G-135-2012.

**3.1.2.** Electro Oriente Sociedad Anónima denuncia<sup>4</sup> la aplicación de sanción ante el Tribunal de Contrataciones del Estado en contra de la empresa Energía y Organizaciones de Sistemas Sociedad Anónima, por infracción del literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, al haber

---

<sup>4</sup> Fojas 02 del expediente administrativo.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

presentado documentación falsa o inexacta en el contenido de su propuesta técnica en los ítems N° 1 y 2 del proceso de selección presentados en el Concurso Público N° 006-2012-EOL.

**3.1.3.** Mediante resolución de fecha cuatro de febrero de dos mil catorce<sup>5</sup>, el Tribunal de Contrataciones del Estado – OSCE, admitió a trámite la denuncia interpuesta por Electro Oriente Sociedad Anónima contra la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima, por supuesta responsabilidad al haber incurrido en causal de sanción.

**3.1.4.** La empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima, por escrito del once de marzo de dos mil catorce<sup>6</sup>, presentó sus descargos señalando que recibió de parte del personal que se propuso la respectiva hoja de vida (currículum vitae), certificados y constancias de trabajo, precisando que los títulos cuestionados fueron exigidos como documentación en las Bases de la Convocatoria del aludido Concurso Público.

**3.1.5.** El Tribunal de Contrataciones del Estado por Resolución N° 1301-2014-TC-S27, de fecha seis de junio de dos mil catorce, resolvió sancionar a la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima por un periodo de cuarenta meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, por la comisión de la infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado. Sustentó su decisión señalando lo siguiente: i) Las instituciones a quien se atribuye la condición de emisores de los títulos cuestionados niegan haberlos expedido a favor de los profesionales presentados por la empresa adjudicataria como personal técnico, comprobándose objetivamente la falsedad de dichos documentos, transgrediéndose así los principios de moralidad y presunción de veracidad en el

---

<sup>5</sup> Fojas 04 del expediente administrativo.

<sup>6</sup> Fojas 123 del expediente administrativo.

<sup>7</sup> Fojas 216 del expediente administrativo.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

proceso de selección; ii) para la determinación de responsabilidad administrativa en el presente caso es suficiente la constatación del hecho objetivo, esto es, la presentación de los documentos falsos ante la entidad; iii) no se puede otorgar valor probatorio a las declaraciones juradas presentadas por la empresa adjudicataria, pues estas se destinan a establecer la determinación del autor material del delito de falsificación de documentos y no a los responsables por la presentación de estos ante la entidad; y, iv) no resulta relevante determinar quién elaboró o generó el documento falso, o si su falsedad fue conocida con posterioridad por la empresa adjudicataria, pues ésta la incorporó al proceso de selección, motivo por el cual es responsable de la documentación presentada.

**3.1.6.** La empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima interpone recurso de reconsideración<sup>8</sup> contra la Resolución N° 1301-2014-TC-S2, señalando que: i) Actuó de buena fe sin existir en su obrar la voluntad de presentar documentación falsa o información inexacta; ii) no existe responsabilidad por la documentación que se cuestiona, ya que ésta fue obtenida por las personas que participaron como personal de la propuesta; iii) los documentos cuestionados no son de presentación obligatoria y tampoco estaban sujetos a evaluación, ya que solo se requería certificados y constancias de trabajo; iv) no se merituo la Resolución N° 227-2014-TC.S1 del Tribunal de Contrataciones del Estado, ya que no se ha acreditado la utilidad y el beneficio obtenidos por la recurrente con el uso de los títulos falsos; v) la resolución cuestionada se ha limitado a señalar que los documentos cuestionados eran de presentación obligatoria, sin advertir que no lo eran, más aún si no se efectuó una evaluación del contenido de sus bases; y, vi) la resolución administrativa cuestionada no está debidamente motivada, al no contener las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican su decisión.

---

<sup>8</sup> Fojas 228 del expediente administrativo.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

**3.1.7.** La Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, por Resolución N° 1679-2014-TC-S2<sup>9</sup>, de fecha cuatro de julio de dos mil catorce, resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima. Sustenta su decisión señalando que: i) Para la configuración de la infracción es suficiente verificar la realización del tipo administrativo de presentar el documento falso en el proceso de selección; ii) el responsable de la infracción en un procedimiento administrativo sancionador relativo a la contratación pública es el participante o contratista; iii) si bien se alega la inobservancia de la Resolución N° 227-2014-TC-S1, sin embargo, no se consideró que dicha resolución señala que la infracción se configura por el hecho objetivo de presentar documentación falsa como parte de la propuesta del postor, ya que de obtener un posible beneficio recaería directamente sobre quien presenta los documentos; y, iv) para la configuración del tipo infractor no resulta relevante si la documentación presentada es obligatoria o facultativa, ya que es suficiente comprobar que dichos documentos formaban parte de la propuesta técnica y económica de la empresa postora ante la entidad.

**3.2. DESARROLLO DEL PROCESO JUDICIAL**

**3.2.1.** La empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima, interpone demanda contenciosa administrativa<sup>10</sup>, solicitando como pretensión principal que se declare la nulidad de la Resolución N° 1301-2014-TC-S2, de fecha seis de junio de dos mil catorce, que la sanciona por un periodo de cuarenta meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, y se declare la nulidad de la Resolución N° 1679-2014-TC-S2, de fecha cuatro de julio de dos mil catorce, que declaró infundado su recurso de reconsideración.

---

<sup>9</sup> Fojas 264 del expediente administrativo.

<sup>10</sup> Fojas 01 del expediente principal.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

**3.2.2.** De esta manera, sustenta su pretensión señalando lo siguiente: i) Actuó de buena fe al obtener los documentos exigidos en las Bases para presentarse al proceso de selección, advirtiendo que fue el personal convocado quienes entregaron directamente sus respectivas hojas de vida (curriculum vitae), constancias y certificados de trabajo, siendo algunos de estos quienes adjuntaron la documentación cuestionada, motivo por el cual desconocía la falsedad de dichos documentos; ii) no existe responsabilidad de la recurrente debido a que no elaboró la documentación cuestionada, las cuales fueron obtenidas por las personas que participaron como personal de la propuesta, conforme así se desprende de sus declaraciones juradas; iii) el servicio prestado cumplió con las exigencias de calidad requeridas por Electro Oriente Sociedad Anónima, conforme se desprende de las actas de conformidad; iv) los títulos cuestionados no formaron parte de las exigencias del Proceso de Selección, ya que solo requerían certificados y constancias de trabajo; y, v) los títulos cuestionados no le otorgaron ningún beneficio, pues no se le otorgó la buena pro por su presentación en el proceso, más aún si estos no eran necesarios.

**3.2.3.** Habiéndose calificado la demanda interpuesta, el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, mediante resolución número uno, de fecha trece de octubre de dos mil trece<sup>11</sup>, admitió la demanda interpuesta, notificando a la demandada, quien dedujo excepción por incompetencia<sup>12</sup> y contestó la demanda<sup>13</sup> solicitando que se la declare infundada en todos sus extremos.

**3.2.4.** Por medio de la resolución número siete<sup>14</sup>, de fecha veintisiete de mayo de dos mil quince, se declaró: 1) infundada la excepción de incompetencia por razón

---

<sup>11</sup> Fojas 42 del expediente principal.

<sup>12</sup> Fojas 53 del expediente principal.

<sup>13</sup> Fojas 69 del expediente principal.

<sup>14</sup> Fojas 131 del expediente principal.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

de territorio deducido por la demandada; 2) saneado el proceso, y 3) se estableció como puntos controvertidos:

- “1.- Establecer si ha incurrido en causal o causales de nulidad al emitir la demandada la Resolución N° 1301-2014-TC-S2, de fecha seis de junio del dos mil catorce.
- 2.- Establecer si ha incurrido en causal o causales de nulidad al emitir la demanda la Resolución N° 1679-2014-TC-S2, de fecha cuatro de julio de dos mil catorce.
- 3.- Establecer si corresponde disponer la devolución de garantía otorgada por la empresa demandante más el pago de los intereses legales.
- 4.- Establecer si corresponde dejar sin efecto la comunicación de la sanción impuesta a la demandante por la Dirección del Registro Nacional de Proveedores del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado”.

**3.2.5.** Ante dicha resolución judicial, la entidad demandada interpuso recurso de apelación<sup>15</sup> contra el extremo que declaró infundada la excepción de competencia por razón de territorio.

**3.2.6.** Siguiéndose con el proceso, el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, mediante sentencia contenida en la resolución número once<sup>16</sup>, de fecha siete de julio de dos mil diecisiete, declaró fundada en parte la demanda, en el extremo que declara la nulidad de las Resoluciones N° 1301-2014-TC-S2 y 1679-2014-TC-S2, y deja sin efecto la comunicación a la Dirección del Registro Nacional de Proveedores del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Sustenta su decisión señalando lo siguiente: i) La Resolución N° 1301-2014-TC-S2 sancionó a la empresa demandante por el hecho objetivo de “presentar” documentación falsa ante Electro Oriente Sociedad Anónima, sin considerar si la empresa tenía conocimiento de dicha falsedad al momento de presentar los documentos en el proceso de selección, y sin merituar si la empresa elaboró dichos documentos o si conoció su falsedad con posterioridad; ii) se sancionó a la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima, por presentar documentación falsa y/o información

---

<sup>15</sup> Fojas 137 del expediente principal.

<sup>16</sup> Fojas 160 del expediente principal.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

inexacta, en relación a los títulos de técnico de electricista de determinadas personas, quienes los adjuntaron como parte de su “currículum vitae”; iii) no se ha demostrado que la empresa postora haya tenido conocimiento pleno de la falsedad o información inexacta de los documentos presentados; iv) no se consideró que Electro Oriente Sociedad Anónima otorgó su conformidad de servicios, acreditando que no existió denuncia o demanda alguna sobre la ejecución del contrato; v) se infringe el principio de tipicidad al haberse sancionado a la Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima por una conducta que aparentemente no está prevista como infracción en la Ley de Contrataciones del Estado; vi) se infringe el principio de causalidad, pues no se consideró que fueron los trabajadores técnicos contratados quienes presentaron la documentación falsa o información inexacta; y, vii) resulta improcedente el pago de intereses legales, por cuanto la garantía se efectuó por mandato legal.

**3.2.7.** Ante dicha resolución judicial, la Procuradora Pública del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado-OSCE interpuso recurso de apelación<sup>17</sup>, señalando que: i) No se consideró el artículo 42 de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, referido a que las declaraciones juradas y demás documentación se presumen reales; ii) no se meritó el principio de privilegio de controles posteriores (numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General), en relación a que la Administración Pública tiene el deber de comprobar la veracidad de los documentos presentados por los administrados y sancionar su falta; iii) no se consideró que la empresa demandante presentó como parte de su propuesta técnica en los ítems 1 y 2 del proceso de selección cinco títulos falsos para acreditar al personal técnico requerido por la entidad; iv) no se consideró que en el procedimiento administrativo sancionador se acreditó que la empresa demandante cometió la infracción administrativa referida a la presentación de documentación

---

<sup>17</sup> Fojas 176 del expediente principal.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

falsa; v) no se consideró que es responsabilidad del postor la existencia de un posible beneficio derivado de la presentación de un documento falso; y, vi) las declaraciones juradas presentadas por la empresa demandante en sede administrativa están destinadas a la determinación del autor material del delito de falsificación de documentos y no a los responsables por la presentación de los mismos ante la entidad, más aún si la empresa demandante presentó una declaración jurada asumiendo la responsabilidad por la veracidad de los documentos aportados en su propuesta técnica y económica.

**3.2.8.** La Sala Civil Permanente de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, al emitir la sentencia de vista<sup>18</sup>, de fecha veinte de junio de dos mil dieciocho, confirmó la resolución número siete, de fecha veintisiete de mayo del dos mil quince, en el extremo que declara infundada la excepción de incompetencia por razón de territorio y se declara saneado el proceso, y confirmó la sentencia apelada de fecha siete de julio de dos mil diecisiete, que declaró fundada en parte la demanda interpuesta por Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima, y ordena que el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado- OSCE, vuelva a emitir nueva resolución administrativa sancionadora. Sustenta su decisión señalando lo siguiente: i) En cuanto a la resolución número siete, señala que las oficinas zonales sí constituyen un domicilio válido, más aún si ha cumplido con contestar la demanda y no cuestionó la notificación de la demanda en dicho domicilio; ii) en cuanto a la apelación, señala que la documentación presentada por la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima no fue cuestionada por Electro Oriente Sociedad Anónima, resultando difícil que la empresa demandante corrobore la veracidad o falsedad de dichos documentos, debido a que las etapas del proceso de selección son preclusivas; iii) la sanción impuesta implica tener conocimiento de la documentación falsa o de la información inexacta, así como haber procedido con

---

<sup>18</sup> Fojas 204 del expediente principal.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

dolo; iv) la apreciación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado resulta contradictorio al propio reglamento, pues indica que la sola verificación de la presentación de documentos falsos configura la conducta sancionable, sin embargo, para imponerse la sanción se debe considerar otros aspectos como la naturaleza de la infracción, la intencionalidad del infractor, la comprobación del daño causado; v) la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, motivo por el cual al expedir la Resolución de sanción no se consideró el principio de causalidad; y, vi) si bien la ley señala que el postor se hace responsable de la autenticidad de la documentación presentada, sin embargo, en el presente caso la obra ya fue ejecutada, por lo que ya no puede ser descalificada del proceso de selección, sino determinar si corresponde imponer una sanción a la empresa, debiéndose realizar un análisis de la responsabilidad subjetiva de los representantes de la empresa y la magnitud de los daños causados.

**3.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**3.3.1. SOBRE EL DERECHO A LA MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES**

**3.3.1.1.** Asimismo, se tiene que una de las expresiones del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso es el derecho a la motivación de las resoluciones a que se contrae el inciso 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, la cual no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido constitucional se respeta, *prima facie*, siempre que exista: a) fundamentación jurídica, que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino de la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contempla tales normas; b) congruencia entre lo pedido y lo resuelto, que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes; y, c) que por sí misma expresa una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presente



Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 23672 - 2018**  
**JUNÍN**

el supuesto de motivación por remisión. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha establecido que: *“El derecho a la motivación debida constituye una garantía fundamental en los supuestos en que con la decisión emitida se afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas. Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente constituirá una decisión arbitraria”*<sup>19</sup>.

**3.3.2. SOBRE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL – LEY N° 27444**

**3.3.2.1.** La Ley del Procedimiento Administrativo General tiene como principios fundamentales de su normativa la presunción de veracidad y el privilegio de controles posteriores, los cuales están previstos en el artículo IV de su Título Preliminar, en cuyo numeral 1.7 señala: *“Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario”*, en concordancia con el numeral 42.1 del artículo 42, que establece: *“Todas 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, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario”*.

**3.3.2.2.** Asimismo, en relación al principio de privilegio de controles posteriores, el numeral 1.16 del artículo IV de su Título Preliminar establece: *“Principio de privilegio de controles posteriores.- La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar*

---

<sup>19</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N° 1807-2011-PA/TC, fundamento jurídico décimo.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

*las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz”, el cual debe ser entendido en correlación con el artículo 56, referidos a los deberes generales de los administrados en el procedimiento administrativo: “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 sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad”.*

**3.3.3. SOBRE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

**3.3.3.1.** Al momento de efectuarse una contratación pública, la administración pública se vincula a los procedimientos y trámites de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Legislativo N° 1017, siendo uno de ellos el procedimiento de selección que se define como aquel mediante el cual se contrata bienes, servicios o la ejecución de obras. Este procedimiento de selección consta de diversas etapas, siendo una de ellas la etapa de presentación de propuestas, mediante la cual los interesados en participar en la contratación entregan su propuesta técnica y económica a la Entidad que convoca al proceso de contratación pública. De esta manera, la documentación adjuntada en la propuesta técnica entregada, posteriormente es evaluada por la Entidad contratante, a efectos de determinar si dicha documentación es válida y establecer si resultaría viable el otorgamiento de la buena pro a la empresa postora.

**3.3.3.2.** En caso que dicha documentación sea falsa o inexacta, el numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, referido a las infracciones, señala: “*Se impondrá sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que: (...) i) Presenten documentos falsos o información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE.*”, el cual coincide con el



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

literal i) del numeral 1 del artículo 237 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF.

**3.3.3.3.** Asimismo, al advertirse la infracción cometida corresponde imponerse una sanción, cuya determinación está prevista en el artículo 245 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, que establece: *“Para graduar la sanción de inhabilitación temporal a imponerse, conforme a las disposiciones del presente Título, el Tribunal considerará los siguientes criterios: 1. Naturaleza de la infracción. 2. Intencionalidad del infractor. 3. Daño causado. 4. Reiterancia. 5. El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada. 6. Circunstancias de tiempo, lugar y modo. 7. Condiciones del infractor. 8. Conducta procesal del infractor. (/) En caso de incurrir en más de una infracción en un proceso de selección o en la ejecución de un contrato, se aplicará la que resulte mayor.”*

**IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO:**

**PRIMERO:** Previo a efectuar el análisis de fondo, se advierte que esta Sala Suprema, al calificar el recurso de casación materia de pronunciamiento, declaró procedente el recurso, en forma excepcional, por la infracción normativa de los incisos 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, a efectos de determinar si la resolución cuestionada respetó el principio de motivación de las resoluciones judiciales. Asimismo, atendiendo las causales invocadas por el recurrente, se declaró procedente por la infracción normativa por inaplicación del literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, por interpretación errónea del artículo 245 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, y la infracción normativa por interpretación errónea del numeral 42.1 del artículo 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, del inciso 47) del artículo 56 y de los numerales 1.7 y 1.16 del artículo IV de su Título



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

Preliminar. En consecuencia, se procederá a examinar, en primer lugar, la causal de naturaleza procesal, pues en caso de declararse fundada por dicha causal, carecería de objeto emitir pronunciamiento sobre las otras causales de naturaleza material. No obstante, en caso de desestimarse las infracciones normativas de carácter procesal, se procederá a examinar las causales de carácter material, a efectos de emitir un pronunciamiento de fondo.

**SEGUNDO:** En lo concerniente a la infracción normativa de carácter procesal, referida al debido proceso y la debida motivación de las resoluciones judiciales, esta Sala Suprema advierte que el Colegiado Superior delimitó el objeto de pronunciamiento<sup>20</sup>, argumentando su decisión sobre los agravios formulados en el recurso de apelación, justificando las premisas fácticas<sup>21</sup> y jurídicas<sup>22</sup>, concluyendo que si bien la norma establece que los postores son responsables de la autenticidad de los documentos que presentan en un proceso de selección, sin embargo, en el presente caso la obra ya fue ejecutada, motivo por el cual la falsedad de dichos documentos no pueden motivar su descalificación sino solamente una sanción; no obstante ello, indica además que la administración no consideró el análisis de la culpabilidad, más aún si existen declaraciones juradas de las personas que incorporaron dicha documentación falsa en sus hojas de vida, circunstancia que exige un análisis de la responsabilidad subjetiva de la empresa postora, el cual no fue meritado por la administración; por lo tanto, se advierte que existe congruencia entre sus premisas fácticas y jurídicas develando un argumento lógicamente válido, motivo por el cual esta Sala Suprema considera

---

<sup>20</sup> En el punto denominado “Tema de decisión”, la sentencia establece que determinará si la resolución apeada debe confirmarse, revocarse o declararse nula, en razón de los agravios formulados en el recurso de apelación presentado por el Procurador Público del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado – Osce.

<sup>21</sup> En los puntos “5” y “6” se señala que los hechos se circunscriben a que el administrado presentó, entre otros documentos, cinco títulos de especialistas técnicos como parte de su propuesta técnica presentada al proceso de selección materia de autos, evidenciándose posteriormente que dichos títulos eran falsos, logrando así contravenir la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

<sup>22</sup> En la sentencia de vista se invocan principalmente el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, referido a la presentación de documentación falsa o información inexacta; el artículo 245 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; el artículo 41-A de la Ley N° 27444, referido a validez de actos administrativos de otras entidades y suspensión del procedimiento; el artículo 10 de la Ley N° 27444.



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

que el Colegiado Superior ha empleado en forma suficiente los fundamentos que han servido de base para adoptar su decisión. En ese sentido, en consideración de esta Sala Suprema la sentencia de vista se encuentra debidamente motivada, ya que se circunscribe a dilucidar la controversia establecida en el presente caso, determinando en forma sólida las normas aplicadas en relación a la cuestión fáctica; en consecuencia, se tiene que la infracción normativa admitida de oficio debe desestimarse.

**TERCERO:** Siguiendo con el análisis de las infracciones normativas denunciadas, corresponde examinar aquellas de carácter material. Así, se tiene que el recurrente alega la infracción normativa por interpretación errada del numeral 42.1 del artículo 42, el inciso 4) del artículo 56 y los numerales 1.7 y 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444. Al respecto, esta Sala Suprema advierte que si bien la sentencia de vista señala que la documentación presentada por la empresa demandante no fue cuestionada por Electro Oriente Sociedad Anónima y que resulta difícil que la empresa demandante corrobore la veracidad de los documentos presentados debido a que las etapas del proceso de selección son preclusivas; no obstante, no se puede soslayar que la empresa postora Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima es responsable de la veracidad de la documentación que sustenta su propuesta técnica y económica que es presentada ante la entidad contratante Electro Oriente Sociedad Anónima, conforme así se desprende del numeral 42.1 del artículo 42 y del inciso 4) del artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444; además, si bien la norma administrativa establece que la documentación presentada se presume verídica, lo cual implica que el administrado previamente examinó la autenticidad de dicha documentación, sin embargo, aquello se complementa con la facultad de la administración de efectuar un examen posterior de la autenticidad de la documentación presentada, conforme así se desprende de los numerales 1.7 y 1.16 del artículo IV del Título Preliminar



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444; por tanto, en el presente caso la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima tenía la responsabilidad de comprobar la veracidad de la documentación que sustentó su propuesta técnica y económica en el proceso de selección del Concurso Público N° 6-2012/EO-L, situación que fue inobservada por la sentencia de vista; en consecuencia, la infracción normativa denunciada debe ampararse.

**CUARTO:** En cuanto a las infracciones normativas por inaplicación del literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado y por errónea interpretación del artículo 245 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, denunciadas por el recurrente, esta Sala Suprema advierte que la sentencia de vista sustenta su decisión señalando que no se puede responsabilizar a una persona por un hecho ajeno y la sola presentación de documentación falsa no es suficiente para configurarse como infracción administrativa, ya que se analizan otros elementos para imponerse la sanción correspondiente; no obstante ello, conforme a lo señalado en el considerando anterior, en principio ha quedado establecido que el administrado (empresa postora) es responsable de verificar la autenticidad de la documentación que presenta a la administración (entidad contratante), advirtiéndose que el administrado no efectuó dicho examen; además, en el presente caso, ha quedado establecido la falsedad de los documentos presentados por la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima en el proceso de selección del Concurso Público N° 6-2012/EO-L convocado por la entidad contratante Electro Oriente Sociedad Anónima, resultando ello un acto suficiente para ser considerado como una infracción a la Ley de Contrataciones del Estado, ya que la norma no establece otro requisito para su configuración; en consecuencia, se advierte que la sentencia de vista inobservó el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado al momento de analizar el caso materia de autos. Asimismo, esta Sala Suprema advierte que si bien la sentencia de vista señala que para determinar la



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

responsabilidad de la empresa postora se debe analizar otros elementos para imponerse la sanción; no obstante, cabe precisar que dichos criterios son empleados para graduar la sanción a imponerse, mas no para analizar la configuración de la infracción, motivo por el cual se aprecia que el Colegiado Superior efectuó una errónea interpretación del artículo 245 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. En consecuencia, se tiene que las infracciones normativas denunciadas devienen en fundadas.

**QUINTO:** Esta Sala Suprema advierte que las sentencias de primera instancia y de vista sustentaron su decisión indicando que la empresa postora carece de responsabilidad administrativa en el presente caso, sin advertir que la norma administrativa responsabiliza al administrado la comprobación de la autenticidad de la documentación que se presenta a la Administración, más aún si la determinación de falsedad de los documentados en el marco de la Ley de Contrataciones del Estado se configura como una infracción. En consecuencia, corresponde a esta Sala Suprema actuar en sede de instancia y declarar infundada la demanda.

**V. DECISIÓN:**

Por estas consideraciones, y de conformidad con lo previsto en el artículo 396 del Código Procesal Civil, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el **Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – Osce**, de fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, obrante a fojas doscientos cincuenta; en consecuencia; **CASARON** la sentencia de vista, de fecha veinte de junio de dos mil dieciocho, expedida por la Sala Civil Permanente de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, obrante a fojas doscientos cuatro; y, **actuando en sede de instancia, REVOCARON** la sentencia apelada de fecha siete de julio de



*Corte Suprema de Justicia de la República  
Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 23672 - 2018  
JUNÍN**

dos mil diecisiete, obrante a fojas ciento sesenta, que declaró fundada en parte la demanda; y, **REFORMÁNDOLA** declararon **INFUNDADA** la demanda; en los seguidos por la empresa Energía y Organización de Sistemas Sociedad Anónima contra el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – Osce, sobre acción contenciosa administrativa; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano” conforme a ley; y, los devolvieron. **Juez Supremo Ponente: Pariona Pastrana.**

**S.S.**

**PARIONA PASTRANA**

**ARIAS LAZARTE**

**RUEDA FERNÁNDEZ**

**TOLEDO TORIBIO**

**BUSTAMANTE ZEGARRA**

Envg/oda