

Escuela de Posgrado

MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO

Tesis

**Los excesos del tribunal de contrataciones del OSCE  
aplicando la responsabilidad objetiva en los  
procedimientos sancionadores entre el 2020 y 2022**

Pablo Cesar Rioja Cueva  
Alexander Rios Taculi

Para optar el Grado Académico de  
Maestro en Derecho Administrativo Económico

Lima, 2024

Repositorio Institucional Continental  
Tesis digital



Esta obra está bajo una Licencia "Creative Commons Atribución 4.0 Internacional" .

**INFORME DE CONFORMIDAD DE ORIGINALIDAD**  
**DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

A : Mg. JAIME SOBRADOS TAPIA  
Director Académico de la Escuela de Posgrado  
DE : Ms. NADIA DOMENICA PALOMINO FERNÁNDEZ  
Asesor del Trabajo de Investigación  
ASUNTO : Remito resultado de evaluación de originalidad de Trabajo de Investigación  
FECHA : 21/10/2024

---

Con sumo agrado me dirijo a vuestro despacho para saludarlo y en vista de haber sido designado Asesor del Trabajo de Investigación titulado "**LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022**", perteneciente a **Bach. PABLO CÉSAR RIOJA CUEVA y Bach. ALEXANDER RÍOS TACULI**, de la **MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO**; se procedió con la carga del documento a la plataforma "Turnitin" y se realizó la verificación completa de las coincidencias resaltadas por el software dando por resultado **18 %** de similitud (informe adjunto) sin encontrarse hallazgos relacionados a plagio. Se utilizaron los siguientes filtros:

- Filtro de exclusión de bibliografía SI  NO
- Filtro de exclusión de grupos de palabras menores (Nº de palabras excluidas: **<40**) SI  NO
- Exclusión de fuente por trabajo anterior del mismo estudiante SI  NO

En consecuencia, se determina que el trabajo de investigación constituye un documento original al presentar similitud de otros autores (citas) por debajo del porcentaje establecido por la Universidad.

Recae toda responsabilidad del contenido de la tesis sobre el autor y asesor, en concordancia a los principios de legalidad, presunción de veracidad y simplicidad, expresados en el Reglamento del Registro Nacional de Trabajos de Investigación para optar grados académicos y títulos profesionales – RENATI y en la Directiva 003-2016-R/UC.

Esperando la atención a la presente, me despido sin otro particular y sea propicia la ocasión para renovar las muestras de mi especial consideración.

Atentamente,

  
\_\_\_\_\_  
Ms. Nadia Doménica Palomino Fernández  
DNI. N° 42961780

## DECLARACIÓN JURADA DE AUTENTICIDAD

Yo, RIOJA CUEVA PABLO CESAR, identificado con Documento Nacional de Identidad N° 40327750, egresado de la MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO, de la Escuela de Posgrado de la Universidad Continental, declaro bajo juramento lo siguiente:

1. La Tesis titulada "LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022", es de mi autoría, la misma que presento para optar el Grado Académico de MAESTRO EN DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO.
2. La Tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente, para lo cual se han respetado las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas, por lo que no atenta contra derechos de terceros.
3. La Tesis es original e inédita, y no ha sido realizada, desarrollada o publicada, parcial ni totalmente, por terceras personas naturales o jurídicas. No incurre en autoplagio; es decir, no fue publicada ni presentada de manera previa para conseguir algún grado académico o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados son reales, pues no son falsos, duplicados, ni copiados, por consiguiente, constituyen un aporte significativo para la realidad estudiada.

De identificarse fraude, falsificación de datos, plagio, información sin cita de autores, uso ilegal de información ajena, asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a las acciones legales pertinentes.

Lima, 23 de Abril de 2024.



RIOJA CUEVA PABLO CESAR  
DNI. N° 40327750



Huella

**Arequipa**

Av. Los Incas S/N,  
José Luis Bustamante y Rivero  
(054) 412 030

Calle Alfonso Ugarte 607, Yanahuara  
(054) 412 030

**Huancayo**

Av. San Carlos 1980  
(064) 481 430

**Cusco**

Urb. Manuel Prado - Lote B, N°7 Av. Collasuyo  
(084) 480 070

Sector Angostura KM. 10,  
carretera San Jerónimo - Saylla  
(084) 480 070

**Uma**

Av. Alfredo Mendiola 5210, Los Olivos  
(01) 213 2760

Jr. Junín 355, Miraflores  
(01) 213 2760

## DECLARACIÓN JURADA DE AUTENTICIDAD

Yo, RIOS TACULI ALEXANDER, identificado con Documento Nacional de Identidad N° 45985024, egresado de la MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO, de la Escuela de Posgrado de la Universidad Continental, declaro bajo juramento lo siguiente:

1. La Tesis titulada "LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022", es de mi autoría, la misma que presento para optar el Grado Académico de MAESTRO EN DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO.
2. La Tesis no ha sido plagiada ni total ni parcialmente, para lo cual se han respetado las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas, por lo que no atenta contra derechos de terceros.
3. La Tesis es original e inédita, y no ha sido realizada, desarrollada o publicada, parcial ni totalmente, por terceras personas naturales o jurídicas. No incurre en autoplagio; es decir, no fue publicada ni presentada de manera previa para conseguir algún grado académico o título profesional.
4. Los datos presentados en los resultados son reales, pues no son falsos, duplicados, ni copiados, por consiguiente, constituyen un aporte significativo para la realidad estudiada.

De identificarse fraude, falsificación de datos, plagio, información sin cita de autores, uso ilegal de información ajena, asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a las acciones legales pertinentes.

Lima, 23 de Abril de 2024.



---

RIOS TACULI ALEXANDER  
DNI. N° 45985024



Huella

**Arequipa**  
Av. Los Incas S/N,  
José Luis Bustamante y Rivero  
(054) 412 030

Calle Alfonso Ugarte 607, Yanahuara  
(054) 412 030

**Huancayo**  
Av. San Carlos 1980  
(064) 481 430

**Cusco**  
Urb. Manuel Prado - Lote B, N° 7 Av. Collasuyoc  
(084) 480 070

Sector Angostura KM. 10,  
carretera San Jerónimo - Saylla  
(084) 480 070

**Lima**  
Av. Alfredo Mendiola 5210, Los Olivos  
(01) 213 2760

Jr. Junín 355, Miraflores  
(01) 213 2760

# Tesis II Rioja Rios

---

## INFORME DE ORIGINALIDAD

---

18%

INDICE DE SIMILITUD

21%

FUENTES DE INTERNET

4%

PUBLICACIONES

10%

TRABAJOS DEL  
ESTUDIANTE

---

## FUENTES PRIMARIAS

---

1	<a href="https://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a> Fuente de Internet	3%
2	<a href="https://qdoc.tips">qdoc.tips</a> Fuente de Internet	2%
3	Submitted to Universidad Continental Trabajo del estudiante	1%
4	<a href="https://cdn.www.gob.pe">cdn.www.gob.pe</a> Fuente de Internet	1%
5	<a href="https://repositorio.unjfsc.edu.pe">repositorio.unjfsc.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
6	<a href="https://www.scribd.com">www.scribd.com</a> Fuente de Internet	1%
7	<a href="https://works.bepress.com">works.bepress.com</a> Fuente de Internet	1%
8	<a href="https://repositorio.uigv.edu.pe">repositorio.uigv.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
9	<a href="https://doku.pub">doku.pub</a> Fuente de Internet	1%

---

10	<a href="http://repositorio.continental.edu.pe">repositorio.continental.edu.pe</a> Fuente de Internet	1 %
11	<a href="http://idoc.pub">idoc.pub</a> Fuente de Internet	<1 %
12	<a href="http://repositorio.unap.edu.pe">repositorio.unap.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
13	<a href="http://www.mef.gob.pe">www.mef.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
14	<a href="http://repositorio.unsa.edu.pe">repositorio.unsa.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
15	<a href="http://repositorio.ucp.edu.pe">repositorio.ucp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
16	<a href="http://busquedas.elperuano.pe">busquedas.elperuano.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
17	<a href="http://portal.osce.gob.pe">portal.osce.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
18	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	<1 %
19	<a href="http://core.ac.uk">core.ac.uk</a> Fuente de Internet	<1 %
20	<a href="http://repositorio.untrm.edu.pe">repositorio.untrm.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
21	<a href="http://www.tc.gob.pe">www.tc.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1 %

22

Submitted to Universidad Internacional de la Rioja

Trabajo del estudiante

<1 %

23

saeusceprod01.blob.core.windows.net

Fuente de Internet

<1 %

24

Submitted to upn271

Trabajo del estudiante

<1 %

25

repositorio.undac.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

26

lpderecho.pe

Fuente de Internet

<1 %

27

repositorio.ulatina.ac.cr

Fuente de Internet

<1 %

28

repositorio.usanpedro.edu.pe

Fuente de Internet

<1 %

29

Submitted to Universidad Católica de Santa María

Trabajo del estudiante

<1 %

30

archive.org

Fuente de Internet

<1 %

31

46.210.197.104.bc.googleusercontent.com

Fuente de Internet

<1 %

32

Submitted to Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga

Trabajo del estudiante

<1 %



33	<a href="https://tesis.ucsm.edu.pe">tesis.ucsm.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
34	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1 %
35	<a href="http://actualidadlaboral.com">actualidadlaboral.com</a> Fuente de Internet	<1 %
36	<a href="http://repositorio.ug.edu.ec">repositorio.ug.edu.ec</a> Fuente de Internet	<1 %
37	<a href="http://snakazaki.com">snakazaki.com</a> Fuente de Internet	<1 %
38	<a href="http://repository.usta.edu.co">repository.usta.edu.co</a> Fuente de Internet	<1 %
39	<a href="http://es.slideshare.net">es.slideshare.net</a> Fuente de Internet	<1 %
40	<a href="http://rd.udb.edu.sv:8080">rd.udb.edu.sv:8080</a> Fuente de Internet	<1 %
41	<a href="http://pdfcoffee.com">pdfcoffee.com</a> Fuente de Internet	<1 %
42	<a href="http://repositorio.udh.edu.pe">repositorio.udh.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
43	<a href="http://revistas.pucp.edu.pe">revistas.pucp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
44	<a href="http://www.jurisprudencia.pe">www.jurisprudencia.pe</a>	

---

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias < 40 words

Excluir bibliografía

Apagado

**Asesor**

Mg. Nadia Domenica Palomino

Fernández

### **Agradecimiento**

A Dios, la Familia y todos aquellos que han contribuido al desarrollo de la investigación.

## Índice

Asesor .....	ii
Agradecimiento .....	iii
Índice de Tablas .....	vii
Resumen .....	viii
Capítulo I Planteamiento del Estudio .....	13
1.1. Planteamiento y formulación del problema.....	13
1.1.1 Planteamiento del problema .....	13
1.1.2 Formulación del problema .....	15
A. Problema General .....	15
B. Problemas Específicos .....	15
1.2. Determinación de objetivos .....	16
1.2.1. Objetivo general.....	16
1.2.2. Objetivos específicos .....	16
1.3. Justificación e importancia del estudio .....	16
1.3.1. Justificación teórica .....	16
1.3.2. Justificación práctica.....	19
1.3.3. Justificación social .....	22
1.4. Limitaciones de la presente investigación .....	26
Capítulo II Marco Teórico.....	28
2.1. Antecedentes del problema.....	28
2.1.1. Antecedentes internacionales.....	28
2.1.2. Antecedentes nacionales.....	31
2.2. Las bases teóricas de las contrataciones con el Estado .....	32
2.2.1. La contratación estatal en el Perú .....	32
A. El sistema nacional de abastecimiento .....	32
B. La contratación pública .....	35
C. Las contrataciones con el Estado en el Perú .....	37
D. Los contratos administrativos .....	45
E. El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado .....	46
2.2.2. La debida motivación de las resoluciones .....	48
A. Fundamento constitucional de la debida motivación .....	48

B. Fundamento administrativo de la debida motivación.....	48
2.2.3. La responsabilidad objetiva en las resoluciones sancionatorias .....	49
2.2.4. La responsabilidad subjetiva en las resoluciones sancionatorias .....	50
2.2.5. Amparo constitucional de la debida motivación en las resoluciones sancionatorias.....	50
2.3. Definición de términos básicos .....	51
Capítulo III Hipótesis y Variables .....	59
3.1. Hipótesis.....	59
3.1.1. Hipótesis general .....	59
3.1.2. Hipótesis específicas .....	59
3.2. Operacionalización de variables.....	60
3.2.1. Variable independiente (V1).....	60
3.2.2. Variable dependiente (V2) .....	60
3.2.3. Instrumentos .....	61
3.2.4. Matriz de operacionalización de variables .....	62
Capítulo IV Metodología del Estudio .....	67
4.1. Método y tipo de la investigación .....	67
4.1.1. Método.....	67
4.1.2. Tipo o alcance.....	67
4.1.3. Nivel de investigación .....	68
A. Descriptivo.....	68
B. Correlacional. ....	69
C. Explicativo. ....	69
4.2. Diseño de la investigación.....	69
4.3. Población y muestra .....	70
4.3.1. Población.....	70
4.3.2. Muestra.....	70
4.4. 4.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....	71
4.4.1. Estudio de casos .....	71
4.4.2. Entrevista.....	71
4.4.3. Análisis documental.....	71

4.5. Técnicas de análisis de datos .....	72
4.5.1. Análisis cualitativo .....	72
4.5.2. Análisis descriptivo .....	72
4.5.3. Interpretación hermenéutica .....	72
Capítulo V Resultados.....	74
5.1. Resultados y análisis.....	74
5.1.1. Presentación de resultados .....	76
5.2. Discusión de resultados .....	118
Conclusiones.....	123
Recomendaciones.....	126
Referencias Bibliográficas .....	129
Anexos .....	132
Anexo 1: Tabla Nro. 01 - Tabla de Análisis de Casos.....	132
Anexo 2: Tabla Nro. 02 - Tabla de Análisis de las variables aplicado a resoluciones sancionatorias por documentación falsa e información inexacta expedidas por el TCE entre el 2022 y el 2022. ....	133
Anexo 3: Tabla Nro. 8 - Resumen comparativo de entrevistas a especialistas .....	134
Anexo 4: Tabla Nro. 9 - Esquema argumentativo.....	136

## Índice de Tablas

<b>Tabla 1</b> Cuadro de análisis de casos .....	77
<b>Tabla 2</b> Análisis de las variables en la Resolución N° 1081-2020-TCE-S2 respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta .....	91
<b>Tabla 3</b> Análisis de las variables en la Resolución N° 1330-2020-TCE-S2 respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta .....	94
<b>Tabla 4</b> Análisis de las variables en la Resolución N° 0748-2021-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta.....	96
<b>Tabla 5</b> Análisis de las variables en la N° 1028-2021-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta ..	98
<b>Tabla 6</b> Análisis de las variables en la N° 1508-2022-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta	100
<b>Tabla 7</b> Análisis de las variables en la N° 1981-2022-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta	102
<b>Tabla 8</b> Resumen comparativo de entrevistas a especialistas.....	105
<b>Tabla 9</b> Esquema argumentativo .....	113



## Resumen

La investigación está referida a las sanciones que aplica el Tribunal de Contrataciones del Estado a los proveedores, por la comisión de infracciones como la presentación de documentación falsa y/o información inexacta durante el proceso de selección o durante la ejecución contractual.

Las sanciones aplicadas por el Tribunal de Contrataciones del Estado se fundamentan en la figura administrativa de la responsabilidad objetiva introducida en la Ley de Contrataciones del Estado desde el año 2017 y su aplicación está permitiendo que se determinen castigos muy severos que afectan a los proveedores con la aplicación de largas suspensiones que les impiden contratar con el Estado.

Asimismo, la aplicación de una figura como la responsabilidad objetiva ha generado que los procedimientos sancionadores no sean rigurosos en cuanto a la calidad probatoria, permitiendo que, con la sola probanza de la presentación del documento cuestionado ante la Entidad, se constituya instrumental suficiente para que el proveedor sea pasible de una sanción.

En tal sentido, las resoluciones sancionatorias al fundamentarse en la responsabilidad objetiva en la práctica han disminuido la calidad probatoria en desmedro del cumplimiento del principio administrativo de verdad material, permitiendo que no se efectúe una motivación adecuada y suficiente de las decisiones sancionatorias contenidas en las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, generando que se produzca una vulneración a los derechos de los proveedores sancionados.

En el contexto descrito, la presente investigación busca determinar si las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores afectan derechos de los proveedores en los casos relativos a la presentación de documentación falsa e información inexacta.

## **Abstract**

This purpose of this research is to analyze the sanctions applied by the State Contracting Court for cases of false documentation and inaccurate information, which are the two most recurring offenses in selection and contractual execution processes, in terms of contracting with the State.

Our investigation seeks to determine whether the resolutions of the State Contracting Court applying the legal figure of strict liability affects the rights of suppliers in cases related to the presentation of false documentation and inaccurate information.

The investigation has focused its concern on cases of false documentation and inaccurate information because they are the ones with the highest punitive incidence. The sanctions applied to bidders in most cases are very severe and end up taking the supplier out of the market, without the possibility of contracting with the State, which currently is the largest customer or buyer in the country.

In the investigation, resolutions issued by the State Contracting Court between 2020 and 2022 have been analyzed to develop the hypotheses and fulfill the purpose of the investigation.

In the resolutions examined, a series of actions and omissions that are contrary to the constitutional foundations of the right to due motivation in resolutions have been collected and analyzed in detail.

To reach the conclusions and recommendations, different techniques have been applied, such as case studies, interviews with experts in the field, a detailed analysis of the variables in relation to the revised resolutions and an argumentative scheme elaborated from the perspective of the experience of the researchers.

In addition, it is a basic investigation that is carried out with a qualitative approach with a non-experimental basic propositional scope and with a descriptive, correlational, and explanatory level of study.

## Introducción

Las normas y procedimientos en las contrataciones con el Estado han evolucionado aceleradamente en las últimas dos décadas debido a la mayor cantidad de recursos con que cuenta el Estado peruano para cubrir las necesidades de funcionamiento de los diversos organismos y órganos que lo componen, así como también para satisfacer la necesidad de obras de infraestructura, bienes y servicios que es estimulada por la demanda social. De esta manera, las contrataciones con el Estado se han convertido en la proporción más grande y relevante de nuestro mercado interno, en la que miles de proveedores compiten a diario por obtener contratos con el mayor comprador del país, que es el Estado peruano.

El marco jurídico ha cambiado sustancialmente, siendo que al inicio de este milenio en la normativa era determinante la experiencia de la empresa, pero en especial era decisiva la capacitación y experiencia del personal ofertado, pues ambos factores eran concluyentes para obtener el más alto puntaje en la evaluación respecto a otros postores, por ello; el puntaje perfecto en ambos ítems conllevaba a una alta probabilidad de obtener la buena pro. Esta situación se convirtió en un incentivo que motivó la proliferación de actos reprochados por la Ley como la presentación de documentación falsa y/o con información inexacta para acreditar la experiencia y capacitación requerida en los procesos de selección, obligando a tipificarlos como infracciones y a sancionarlos en la normativa de contrataciones con el Estado para contener la proclividad de los proveedores a incurrir en estos ilícitos con relevancia penal.

Al contexto descrito, hay que sumar la evolución de los procesos de contrataciones con el Estado con mayor correlación y sujeción al Sistema Nacional de Abastecimiento, motivando cambios y precisiones en la normativa. Paralelamente, para promover una mayor pluralidad de postores y evitar el direccionamiento en los procesos de selección, se hicieron modificaciones a la Ley de Contrataciones con el Estado y su Reglamento, estableciendo que la experiencia y capacitación del personal propuesto ya no sea decisiva durante el proceso de selección, ni para obtener la buena pro, sino que, la documentación relativa al personal clave con su capacitación y experiencia se presenta para el acto de suscripción del contrato,

eliminando este factor como un requisito que permita obtener ventaja respecto a otro proveedor.

Por ello, ante los diversos cambios introducidos en el marco jurídico y procedimientos de contrataciones con el Estado, los proveedores están sujetos a una normativa muy rígida y estricta que regula los procedimientos y condiciones para la contratación estatal, bajo el riesgo no sólo de perder la buena pro durante un proceso de selección o la resolución de un contrato durante una ejecución contractual, sino que, también pueden ser objeto de una drástica sanción cuando incurren en cualquiera de las infracciones previstas en la Ley de Contrataciones del Estado.

Sin embargo, aunque el contexto normativo ha variado, las sanciones por documentación falsa e información inexacta continuaron aplicándose con severidad, motivando que algunos proveedores lleven sus resoluciones administrativas sancionatorias ante el Poder Judicial y obtengan medidas cautelares que suspendan los efectos de la sanción e incluso sobre el fondo y finalmente obtuvieron sentencias judiciales definitivas con sentido favorable, fundamentadas en que el Tribunal de Contrataciones del Estado no ha probado la responsabilidad del proveedor en la emisión y/o uso del documento falso o con información inexacta. Ante este panorama, en lugar de promoverse disposiciones normativas que alienten la calidad probatoria en el procedimiento sancionador conforme a nuestro ordenamiento constitucional, contradictoriamente el año 2017 se introdujo la figura de responsabilidad objetiva en la Ley, para determinar la responsabilidad del proveedor y sancionar a las conductas infractoras tipificadas en la Ley de Contrataciones con el Estado, ocasionando que el proveedor sea pasible de una sanción desproporcionada cuando incurra en la presentación de un documento falso y/o con información inexacta, aun cuando no tenga ninguna responsabilidad subjetiva, ni dicho documento haya servido para obtener alguna ventaja o beneficio.

El Tribunal de Contrataciones del Estado máxima instancia administrativa encargada de dilucidar controversias y aplicar sanciones en materia de contrataciones con el Estado, al amparo del principio de legalidad aplica la figura legal de la responsabilidad objetiva como instrumento necesario para aplicar sanciones a los proveedores con la sola apariencia de probanza de la presentación

del documento cuestionado, sin importar la verdad material de los hechos, situación que ha incentivado el deterioro de la calidad probatoria en desmedro de los proveedores y de las garantías a los derechos fundamentales que otorga nuestro ordenamiento constitucional.

En ese entendido, si bien es cierto que en el procedimiento administrativo sancionador se aplica el principio de objetividad; es decir, que no obliga al Tribunal de Contrataciones del Estado a corroborar o determinar quién es el responsable de la falsedad del documento y/o de la inexactitud de la información, hace que las sanciones impuestas por el Tribunal en algunos casos exhiban una débil fundamentación jurídica, puesto que se alejan de los estándares exigidos por los principio de razonabilidad y proporcionalidad que debe considerarse en las sanciones administrativas, así como se aleja del bloque de constitucionalidad de nuestro ordenamiento jurídico porque termina afectando derechos fundamentales de los proveedores.

El estado de la cuestión, ocasiona que el proveedor que no participó en la elaboración del documento cuestionado y que no se favoreció ni en el proceso de selección, ni en la ejecución contractual, termine siendo castigado con una sanción desmedida que incluso puede llevarlo a desaparecer de la actividad empresarial, mientras que el agente infractor queda impune ante la pasividad de la justicia administrativa, puesto que el Tribunal de Contrataciones del Estado no está obligada a determinar la responsabilidad del agente infractor por una aplicación propia del principio de objetividad, que en la praxis afecta al proveedor, pero no al infractor.

En el contexto descrito, se ha desarrollado este trabajo de investigación que busca determinar si las decisiones del Tribunal de Contrataciones del Estado en los procesos administrativos sancionadores están afectando los derechos de los proveedores cuando se establece la existencia de documentación falsa y/o que contiene información inexacta en las procesos de contrataciones con el Estado.

## **Capítulo I**

### **Planteamiento del Estudio**

#### **1.1. Planteamiento y formulación del problema**

##### **1.1.1 Planteamiento del problema**

La ley de Contrataciones del Estado (en adelante, LCE) en materia sancionatoria, contiene disposiciones severas para casos en que se imputa a los proveedores el uso de documentación falsa e información inexacta durante las etapas correspondientes al proceso de selección y/o ejecución contractual en materia de contrataciones con el Estado. La aplicación de sanciones administrativas que son impuestas por el Tribunal de Contrataciones del Estado, está amparada en una disposición legal que el 2017 estableció la responsabilidad derivada de la comisión de las infracciones establecidas en la LCE como objetiva, y entre tales infracciones, aquellas que corresponden a documentación falsa y/o información inexacta, situación que viene generando no sólo la aplicación de sanciones severas en perjuicio de los proveedores, sino también vienen afectando el derecho a la debida motivación de las resoluciones, que está constitucionalmente amparado.

El injusto legal se materializa, porque la autoridad administrativa sin haber obtenido elementos de convicción que permitan individualizar al infractor que ha introducido el documento falso o información inexacta, así como certeza de la falsedad e inexactitud de los documentos cuestionados, impone sanciones administrativas aplicando la responsabilidad objetiva, afectando a proveedores que si bien no son los responsables de los documentos falsos o inexactos, irremediamente son impedidos de contratar con el Estado, afectando sus posibilidades de crecimiento comercial – empresarial y en algunos casos, causando el cierre de la empresa y la consiguiente pérdida de puestos de trabajo.

La regulación existente en el ámbito de las contrataciones con el Estado ha redundado en sancionar con severidad a los proveedores cuando administrativamente se determina el uso de documentación falsa y/o información inexacta; sin embargo, no genera ni promueve incentivos, que puedan mitigar o suprimir esta problemática y menos aún ha alineado a la normativa de contrataciones con el Estado a los principios administrativos de razonabilidad y verdad material con la finalidad de evitar sanciones que implícitamente materialicen sanciones excesivas o afectación de derechos fundamentales de los proveedores.

Sin embargo, la normativa que sanciona a proveedores por presunto uso de documentación falsa y/o información inexacta, no tiene la misma severidad para combatir un problema mayor y endémico como la corrupción que afecta a las contrataciones con el Estado en nuestro país, generando la sensación que el rigor normativo que aplica el Tribunal de Contrataciones del Estado, sólo se emplea para los casos de proveedores medianos o pequeños que no están en condiciones de solventar mecanismos de prevención o control previo para evitar el uso de documentos que están contaminados por la falsedad o inexactitud en su contenido.

En tal sentido, en el presente trabajo de investigación, mediante el detallado análisis de casos demostraremos que, la vigencia de la responsabilidad objetiva en los procedimientos administrativos sancionadores ocasiona que se impongan sanciones en contra de los proveedores que han participado en cualquiera de las etapas de las contrataciones con el Estado, propiciando que el Tribunal pueda considerar la existencia de documentación falsa y/o información inexacta, pero abdicando de la aplicación de los principios administrativos de razonabilidad, verdad material y claudicando del estricto respeto a la debido motivación por una baja calidad probatoria, precisamente amparada en la objetividad antes mencionada.

Además, para consumir el injusto descrito, las sanciones que impone el Tribunal de Contrataciones con el Estado, no van a estar dirigidas a quien falsificó, introdujo o se aprovechó del documento falso y/o con información inexacta, sino al proveedor que simplemente utilizó el documento cuestionado; situación que conlleva a la aplicación de sanciones alejadas de la natural razonabilidad de los actos administrativos y que, consecuentemente; adolecen de una debida motivación.

La problemática existente ha ocasionado que la aplicación de sanciones a los proveedores por el uso de documentación falsa e información inexacta equivale a consumir una injusticia con amparo normativo, pero que a su vez, en el ámbito económico tiene consecuencias en muchos casos irreparables para los afectados y en el jurídico, propicia la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones, que está garantizado por la normativa dogmática de la Constitución de 1993 y el bloque de constitucionalidad.

### **1.1.2 Formulación del problema**

#### **A. Problema General**

¿Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores afectan derechos de los proveedores?

#### **B. Problemas Específicos**

a. ¿Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de documentación falsa vulneran derechos de los proveedores?

b. ¿Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de información inexacta vulneran derechos de los proveedores?



- c. ¿Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado, vulneran el derecho constitucional a la debida motivación cuando aplican la responsabilidad objetiva en los casos de documentos falsos e información inexacta?

## **1.2. Determinación de objetivos**

### **1.2.1. Objetivo general**

Determinar que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores afectan derechos de los proveedores.

### **1.2.2. Objetivos específicos**

- a. Determinar que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de documentación falsa vulneran derechos de los proveedores.
- b. Determinar que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de información inexacta vulneran derechos de los proveedores.
- c. Identificar, de qué manera las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado vulneran el derecho constitucional a la debida motivación cuando aplican la responsabilidad objetiva en los casos de documentación falsa e información inexacta.

## **1.3. Justificación e importancia del estudio**

### **1.3.1. Justificación teórica**

En los procesos de selección que se realizan en las diversas entidades públicas bajo el ámbito normativo de contrataciones con el Estado, existe la posibilidad material que como resultado de una fiscalización posterior y/o por alguna denuncia administrativa de parte, se inicie un procedimiento sancionador contra un proveedor que ha participado como postor porque presuntamente ha presentado

documentos falsos o con información inexacta en el proceso de selección y/o durante la ejecución contractual, en igual sentido puede ocurrir un procedimiento similar contra el proveedor que está a cargo de la ejecución contractual.

Las denuncias administrativas se inician en la entidad contratante y se desarrollan en el Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE, órgano colegiado que está encargado de llevar a cabo un procedimiento administrativo sancionador contra el proveedor denunciado. El procedimiento incoado para las infracciones de documentación falsa y/o información inexacta se resuelve sancionando mediante la aplicación de la figura legal de la responsabilidad objetiva conforme a lo dispuesto por el numeral 50.3 del artículo 50 de la LCE, empero esta decisión colisiona con los principios administrativos de razonabilidad y verdad material, afectando el amparo constitucional a la debida motivación, de la que goza toda persona conforme a nuestro ordenamiento jurídico.

En cuanto a la responsabilidad objetiva, la doctrina señala que se fundamenta en la mera ocurrencia de un daño, sin que sea relevante la intención o voluntad del individuo que realiza la acción. Bajo este principio, se considera responsable al agente que ocasiona el daño simplemente por el hecho de que el perjuicio ha tenido lugar, sin necesidad de evaluar factores adicionales o subjetivos (Restreo Pineda, 2005).

Con relación a la información inexacta, la jurisprudencia peruana ha establecido que se trata de aquella que no concuerda con la realidad. La infracción por proporcionar información inexacta se configura cuando esta tiene relación con el cumplimiento de un requerimiento o con algún factor de evaluación que podría otorgar una ventaja o beneficio en un proceso de selección o durante la ejecución contractual por parte del administrado (Organismo Supervisor de Contrataciones con el Estado [OSCE], 2018).

La alteración de un documento, conocida como información falsa, implica comprometer su veracidad, lo cual puede ocurrir tanto al crear

completamente el documento como al modificar ciertos elementos esenciales (Luna, 2019). Además, en este contexto, resulta importante recordar que, doctrinalmente, los derechos constitucionales son aquellos reconocidos explícita o implícitamente en la Constitución (Castillo, 2010). Así, los fundamentos constitucionales desempeñan un rol crucial al evaluar la vulneración de los derechos de postores o proveedores en los procedimientos sancionadores del Tribunal de Contrataciones. Es, en este sentido, que el procedimiento sancionador llevado a cabo por el Tribunal de Contrataciones del Estado, que es el objeto de esta investigación, se fundamenta en los mismos principios constitucionales que rigen el proceso penal peruano, como el derecho a la debida motivación de las resoluciones. No obstante, aunque dicho procedimiento sancionador está alineado con el marco jurídico peruano, carece de una complementariedad con otros principios sancionadores, tales como el de tipicidad, culpabilidad y antijuridicidad. Además, se omiten principios administrativos clave como la razonabilidad y la búsqueda de la verdad material.

Por ello, en los procedimientos sancionadores seguidos en el Tribunal de Contrataciones del Estado, cualquier postor y/o proveedor puede ser sancionado drásticamente por la presentación de documentación falsa o presuntamente falsa y/o información inexacta o presumiblemente inexacta, conforme a lo dispuesto por el numeral 50.4 del artículo 50 de la LCE, fundamentándose únicamente en la existencia de un resultado presunto (imputación objetiva), sin individualizar al responsable de la comisión del hecho, ni estableciendo objetivamente la autenticidad o falsedad y/o exactitud o inexactitud del documento presuntamente falso o inexacto, contraviniendo claramente los principios antes indicados, aun cuando la documentación o información no hayan causado ventaja o beneficio en favor del administrado.

### **1.3.2. Justificación práctica**

Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores vulneran los derechos de los postores y/o proveedores en la medida que, si bien se amparan en la LCE, hacen una aplicación literal y draconiana de la misma; por cuanto no determina fehacientemente si el documento es falso y/o no identifican al responsable material de la elaboración y tráfico del documento con información inexacta, y; en ambos casos no establece si el proveedor buscaba algún beneficio o ventaja con la presentación del documento cuestionado. El Tribunal sólo se limita a atribuir el uso del documento como un acto que reviste responsabilidad objetiva y determina la aplicación de una sanción severa como la inhabilitación temporal o definitiva, ocasionando que durante el plazo que persista esta sanción administrativa, el proveedor queda impedido para contratar con el Estado.

Por otro lado, es altamente probable que en un proceso penal, estos casos sean archivados, toda vez que en la vía administrativa no se ha determinado quiénes son las personas que incurrieron en la comisión de los tipos penales e infringieron la ley; por tanto, en estos procedimientos sancionadores, se establece la responsabilidad objetiva del postor, sin considerar que el OSCE es parte de un ordenamiento jurídico integrado y está obligado a respetar los derechos constitucionales de los proveedores, como es el caso del derecho a la debida motivación de las resoluciones administrativas, siendo que se trata de un derecho constitucionalmente amparado que está siendo afectado porque existe una ausencia de razonabilidad y verdad material en las sanciones aplicadas a los postores; por cuanto, no se fundamentan en la convicción de pruebas objetivas y/o en la individualización de los responsables, debido a que el Tribunal de Contrataciones del Estado no utiliza habitualmente y menos aún con rigurosidad, elementos de pericia probatoria para determinar la autenticidad o falsedad del documento y mucho menos indaga para establecer quién sería el autor material del documento falso, es decir;

no es relevante para el colegiado llegar a la verdad material de los hechos como requisito *sine qua non* para aplicar una sanción por la presentación de documentos falsos.

El Tribunal Constitucional ha establecido que uno de los límites esenciales a la facultad sancionadora del Estado es el principio de culpabilidad. Desde esta perspectiva, tanto las sanciones penales como disciplinarias deben basarse exclusivamente en la verificación de la responsabilidad subjetiva del infractor en relación con el bien jurídico afectado. Esto significa que, constitucionalmente, no es válido sancionar a una persona por una acción u omisión de un deber jurídico que no le pueda ser imputada de manera individual (TC, 2004).

En este mismo sentido, las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado que aplican la responsabilidad objetiva en casos de documentación falsa vulneran los derechos de los proveedores. Esto ocurre porque no se determina si el administrado ha actuado con dolo o con una culpa inexcusable al introducir el documento que contiene información falsa, ya sea de manera total o parcial. Como resultado, la responsabilidad administrativa se fundamenta únicamente en el uso o tráfico del documento, sin considerar los aspectos cognitivos y volitivos que deberían estar presentes en la conducta del infractor para que se configure una verdadera responsabilidad.

Así también, para el caso de documentos con información inexacta, resulta recurrente que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva vulneren derechos de los proveedores porque igualmente al caso de documentación falsa, en el procedimiento sancionador no buscan demostrar la verdad material o por lo menos individualizar al responsable de la incorporación de la información inexacta y en último caso, determinar si existió algún ánimo de obtener un provecho o beneficio a partir de la consumación del hecho. Sin embargo, pese a las evidentes omisiones en que el procedimiento incurre, el TCE decide imponer

sanciones administrativas severas como suspensión temporal o definitiva, sin mayor análisis y fundamento que la simple configuración de la responsabilidad objetiva, aun cuando no se tenga absoluta certeza de los hechos, vulnerando claramente el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones, causando un perjuicio que se debe corregir en concordancia con nuestro ordenamiento jurídico y en favor de la efectiva protección de los derechos constitucionales de los proveedores.

Conforme a lo descrito, el procedimiento sancionador impulsado por el Tribunal de Contrataciones del Estado termina siendo muy limitado en el desarrollo de su propia investigación para la determinación de la verdad material, al circunscribirse sólo a imputar responsabilidad objetiva en función al uso o tráfico de los documentos. En contraparte, el ámbito penal se constituye en la vía idónea para que a través de diversos métodos periciales se establezca la autenticidad y/o falsedad del documento, se demuestre si el documento contiene información inexacta y/o mediante un análisis forense, se pueda determinar si existió un interés o aprovechamiento en la utilización del documento controvertido, y si esta situación ha ocurrido en forma dolosa o culposa, puesto que, en caso de no probarse estas imputaciones, no habrá sanción penal y la aplicación de la sanción administrativa sólo servirá para evidenciar el exceso de la decisión y la consecuente afectación irreparable del derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones, situación que per se demuestra el exceso administrativo en que incurre el Tribunal de Contrataciones del Estado y que debe ser superado para garantizar efectivamente la protección de los derechos de los proveedores.

De acuerdo con el contexto analizado, revela la configuración de un agravio promovido desde un órgano estatal, específicamente el Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE. Este agravio debe ser revertido en conformidad con los principios constitucionales que rigen nuestro ordenamiento jurídico, con el propósito de evitar el desincentivo en la participación de los proveedores. Las sanciones

impuestas a las conductas descritas, que conllevan la prohibición de contratar con el Estado, restringen de manera arbitraria los derechos constitucionales de los proveedores, afectando gravemente sus actividades comerciales y empresariales. Por lo tanto, resulta imperativo corregir esta práctica sancionadora, que vulnera los derechos de los proveedores y atenta contra su capacidad de operación dentro del marco jurídico.

### **1.3.3. Justificación social**

La relevancia de esta investigación radica en subrayar la necesidad de que, en los procedimientos sancionadores administrativos ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, sea imperativo establecer la verdad material de los hechos. Solo a partir de esta verificación se podrá proceder a individualizar la responsabilidad del infractor, determinando si en la conducta del proveedor existió dolo o culpa, o si este carecía de cualquier responsabilidad en la presentación de documentos falsos o información inexacta.

Incluso cuando un documento presentado resulte falso o incorrecto, el Tribunal de Contrataciones del Estado tiene la obligación de analizar la responsabilidad del proveedor involucrado. No es suficiente con comprobar que la documentación es indudablemente falsa o imprecisa. Además, es esencial que el Tribunal examine el contexto que rodea la conducta del acusado, considerando su capacidad real para verificar el documento de manera previa o simultánea, la utilidad y el propósito del documento, así como cualquier otro aspecto que permita determinar, con anterioridad a la imposición de una sanción, si el proveedor acusado es el autor directo o indirecto del documento falso o incorrecto, o si al menos actuó sin la diligencia debida exigida por las circunstancias (Martínez, 2015).

Determinar la verdad material de los hechos e individualizar la responsabilidad del infractor sirven como garantía para que en los procedimientos administrativos sancionadores del Tribunal de Contrataciones del Estado, se pueda establecer el grado de participación que tuvieron los postores en los hechos imputados, a través de un estándar que exija un mínimo de carga probatoria a la imputación; en base a pruebas idóneas, informes periciales y documentales exhaustivos, siendo que la responsabilidad administrativa, no se encuentre únicamente bajo el supuesto del uso o tráfico del documento como resultado del hecho (responsabilidad objetiva); sino, en la determinación fehaciente de la existencia del documento falso y/o inexacto y frente a este hecho se haya encontrado responsabilidad en la conducta ejecutada por el proveedor; es decir, se busca que la decisión que contiene una sanción sea establecida con arreglo a los principios de razonabilidad y verdad material, consecuentemente; se obtendría una resolución impecable porque está debidamente motivada conforme a nuestros fundamentos constitucionales.

En el marco de la investigación realizada, se ha puesto de manifiesto la necesidad de exigir una mayor rigurosidad en las resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del Estado. Este incremento en el rigor contribuiría a una motivación más detallada y fundamentada de dichas resoluciones, lo cual, a su vez, dotaría a las sanciones administrativas de un mayor grado de constitucionalidad y legitimidad. De esta manera, se garantizaría que las decisiones sean razonables y ajustadas a la verdad de los hechos, fortaleciendo así la confianza en el sistema sancionador.

Con base en los hallazgos de esta investigación, se concluye que las resoluciones emitidas por el Tribunal de Contrataciones del Estado alcanzarán un nivel adecuado de razonabilidad cuando consideren la capacidad y la diligencia que los postores normalmente tienen para



realizar un control efectivo de la información proporcionada durante un proceso de selección o en la ejecución contractual.

Se destaca, además, la obligación ineludible del Tribunal de distinguir con claridad si existió una intención deliberada de obtener un beneficio mediante la presentación de documentación falsa o información inexacta, y no una simple limitación en el conocimiento respecto de la autenticidad o precisión de dicha información. Este aspecto es fundamental para garantizar el adecuado ejercicio del derecho de defensa de los postores, dado que el principio de culpabilidad exige determinar la existencia de dolo o culpa en quien incurre en la falsedad o inexactitud. Sin embargo, las sanciones revisadas revelan una preocupante falta de motivación adecuada en las resoluciones, ya que estas se fundamentan en la aplicación generalizada de la responsabilidad objetiva, sin aplicar el principio de culpabilidad.

Por tanto, es necesario que el procedimiento sancionador identifique claramente al infractor, evitando que las sanciones administrativas resulten desproporcionadas, generen perjuicios económicos a los proveedores y limiten su capacidad para contratar con el Estado sin un reproche justo y proporcional al incumplimiento de normas administrativas o reglamentarias.

Asimismo, es indispensable implementar incentivos que promuevan la adopción de mecanismos de control previo por parte de los proveedores, permitiéndoles verificar exhaustivamente la veracidad o exactitud de la información que presentan ante la administración pública, tanto en los procesos de selección como durante la ejecución contractual.

Así también, se demuestra que el Decreto Supremo 004-2019-JUS-TUO de la Ley 27444 [TUO-LPAG] de fecha 22 de enero 2019, no regula la responsabilidad objetiva como fundamento del

procedimiento administrativo sancionador y mucho menos desarrolla el principio de culpabilidad, sino que está orientado a procedimientos administrativos que tienen diferente naturaleza respecto de los procesos de selección y la ejecución contractual estipuladas en la Ley de Contrataciones del Estado. Este detalle no es menor, por ello que no se justifica la imposición de sanciones administrativas en función a la responsabilidad objetiva, ya que la determinación de la responsabilidad administrativa, debe establecerse en armonía con los derechos amparados por la Constitución y el bloque de constitucionalidad, que pregonan la determinación de los elementos cognitivos y volitivos que necesariamente deben ser probados para establecer responsabilidad administrativa e imponer una sanción.

Las infracciones relacionadas con la presentación de documentación falsa o información inexacta constituyeron uno de los principales antecedentes de faltas recurrentes que fomentaron la corrupción a inicios del siglo XXI, debido a que tanto la experiencia del proveedor como la capacitación del personal ofertado resultaban decisivas para obtener la adjudicación de la buena pro. No obstante, con la evolución de la normativa de contrataciones del Estado y la introducción de disposiciones complementarias como las bases estandarizadas, se produjo una modificación en los requisitos relacionados con la experiencia del proveedor y el personal ofertado. La experiencia y capacitación del personal dejaron de ser criterios determinantes para la adjudicación, trasladándose la exigencia de presentar la documentación correspondiente hasta el momento de la suscripción del contrato. En consecuencia, esta documentación ahora se presenta tras la obtención de la buena pro, lo que ha reducido el incentivo para cometer dicha infracción por parte del proveedor. Sin embargo, esto ha dado lugar a que, en algunos casos, el personal clave propuesto sea el que incurra en la presentación de documentación falsa o información inexacta sin el conocimiento del

proveedor, ya sea al momento de la firma del contrato o durante su ejecución.

Este cambio en la manera de gestionar las contrataciones públicas, específicamente en relación con la documentación del personal clave, no ha sido adecuadamente considerado en las sucesivas reformas de la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) respecto a las infracciones vinculadas con la presentación de documentación falsa o inexacta. A pesar de ello, se mantiene una severa sanción contra el proveedor, sin aplicar ninguna medida equivalente al personal clave que, de hecho, incurre en la falsificación o inexactitud.

En consecuencia, el objetivo de esta investigación es demostrar que la normativa aplicable a las sanciones por documentación falsa o información inexacta no resulta razonable ni proporcional, teniendo en cuenta que la presentación de la documentación relativa a la experiencia y capacitación del personal clave ya no es un requisito para obtener la buena pro. Además, el uso desmedido de la responsabilidad objetiva ha incrementado de manera desproporcionada las sanciones en perjuicio del proveedor, afectando irreparablemente sus derechos sin tener en consideración la verdad material de los hechos.

#### **1.4. Limitaciones de la presente investigación**

Dentro de las limitaciones que encontramos para desarrollar el presente estudio, es que existen muy pocos antecedentes de investigaciones similares en el Perú referidos a la actividad sancionatoria del Tribunal de Contrataciones del Estado cuando aplica la responsabilidad objetiva y sanciona a los proveedores por haber presentado documentos falsos y/o información inexacta, sin valorar la autoría material o ausencia de participación del agente, cuando se configuraron los hechos materia de la sanción.

De igual manera, a nivel internacional y en el derecho comparado, no se han encontrado investigaciones específicas sobre este tema, ya que los estudios revisados se centran principalmente en aspectos relacionados con la transparencia y eficiencia en los procesos de contratación pública. Otra limitación significativa identificada es la escasez de bibliografía y doctrina, tanto en el ámbito nacional como en el derecho comparado, lo que ha dificultado considerablemente la tarea de recurrir a fuentes y de contrastar diferentes posturas jurídicas. Esta carencia en el estado de la cuestión ha hecho más complejo el proceso de cotejar información o recopilar estudios previos que pudieran ofrecer una visión más amplia del problema.

## **Capítulo II**

### **Marco Teórico**

#### **2.1. Antecedentes del problema**

##### **2.1.1. Antecedentes internacionales**

En su tesis titulada "Análisis de las prórrogas y suspensiones de plazo en los contratos de obra pública en el Ecuador, efectos jurídicos", Proaño (2019), de la Universidad de Ecuador, concluye que los contratos de obra pública son de naturaleza administrativa y de ejecución sucesiva, donde el cumplimiento del plazo pactado es un elemento esencial para la realización de las obras. Además, señala que, aunque la administración pública tiene la facultad de modificar dichos contratos, esta prerrogativa debe estar amparada por la ley. Sin embargo, se observa que, en muchas ocasiones, las prórrogas y suspensiones de plazo son concedidas sin llevar a cabo un análisis adecuado sobre el posible desequilibrio económico que tales modificaciones pueden generar en el contrato.

Aguilar y Quintero (2018), en su investigación "La transparencia como principio en la Contratación Pública en Colombia", desarrollada en la Universidad Militar Nueva Granada de Bogotá, llevaron a cabo un análisis del principio de transparencia en las contrataciones públicas del Estado colombiano, con el objetivo de evaluar su aplicación y su vínculo con la corrupción. La metodología empleado por los autores fue de enfoque cualitativo, adoptando un diseño basado en el estudio de casos. Se utilizó la revisión documental y una lista de cotejo como técnicas principales de recolección de datos, y la población seleccionada incluyó dos entidades públicas que gestionan procesos de contratación. Como conclusión, el estudio determinó que, gracias a la implementación de normativas como la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1510 de 2013, se ha logrado un incremento

significativo en la transparencia de los procesos de contratación estatal en Colombia.

Vásquez (2018), en su artículo titulado “Los problemas de la contratación estatal en el país de Colombia”, publicado en la *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, señala la necesidad de que el Estado establezca mecanismos para implementar una política pública orientada a la planificación de las contrataciones públicas, particularmente en la Gobernación de Antioquia. El estudio, de enfoque cualitativo y carácter descriptivo, se basó en la revisión y análisis documental. Vásquez concluye que la contratación estatal enfrenta serios inconvenientes en cuanto a la planificación, lo que se debe a una regulación inadecuada en este ámbito. Esta deficiencia normativa favorece comportamientos irregulares por parte de los funcionarios públicos, ya que la planeación carece de un marco regulatorio claro, lo que da lugar a múltiples problemas que afectan negativamente el desarrollo y la ejecución de los contratos.

Martínez (2017) en su indagación analizó “La modalidad de contratación racionalizada regulada por la Ley 737, Ley de Contratación Administrativa del Sector Público y sus restricciones en Nicaragua - Centroamérica”, en la que investiga el método de contratación racionalizado de Nicaragua definido por la Ley 737 - Ley de Contratación Administrativa del Sector Público y su reglamento, con la finalidad de proponer recomendaciones técnicas y legales.

Gutiérrez (2017) es autor del ensayo titulado "A través de las normas colombianas, reconociendo y promoviendo la idea de la libre competencia en las licitaciones públicas". El texto es una versión resumida de una investigación que busca conocer las condiciones jurídicas que se han desarrollado en Colombia en relación con el reconocimiento legal sobre el derecho a la libre participación en los

procedimientos de contratación pública y señalando que su uso no pone en peligro dicha garantía.

Borbor (2013), en su tesis titulada “Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, periodo 2008-2012”, presentada en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, tuvo como objetivo verificar el cumplimiento de los principales objetivos del gobierno ecuatoriano en las compras estatales. Para ello, se basó en los criterios establecidos por el ente rector de las contrataciones públicas de Ecuador, con el fin de identificar coincidencias y diferencias entre las instituciones contratantes en relación con dichos criterios. La investigación concluye que la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública ha generado ahorros significativos en el presupuesto estatal. Asimismo, la implementación de la Ley Orgánica del SNCP ha promovido comportamientos positivos en las distintas entidades encargadas de las contrataciones públicas, lo que ha permitido una mejor distribución de los recursos y una ejecución más eficiente de las actividades planificadas. No obstante, el estudio señala que la normativa no ha logrado garantizar una total transparencia ni eliminar la discrecionalidad en los procesos de contratación, ya que persisten adjudicaciones basadas en intereses particulares en lugar de los institucionales.

León (2014), investigador ecuatoriano de la Universidad de Cuenca, presentó la tesis titulada *Análisis de los procesos de contratación pública en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales del cantón Santiago de Méndez, caso práctico en el GAD parroquial de Copal*. El objetivo de este trabajo fue examinar los procesos de contratación pública llevados a cabo en los GAD parroquiales de Santiago de Méndez, con un enfoque particular en las parroquias de

Copal, Patuca y Tayuza, durante el año 2013. El estudio se centró en la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento y las resoluciones emitidas por el SERCOP, con el propósito de fortalecer el registro de los procedimientos de contratación a través del portal institucional de compras públicas. La investigación evaluó el uso adecuado de dicho portal, reportando los resultados obtenidos y proponiendo recomendaciones para asegurar la calidad del gasto público y su correcta ejecución. Además, destaca la importancia del portal institucional para garantizar credibilidad y transparencia en los procesos de abastecimiento, contribuyendo a una reducción de la corrupción mediante la adopción de sistemas digitales.

#### **2.1.2. Antecedentes nacionales**

En la tesis, “La indebida aplicación de la presunción de la responsabilidad solidaria del consorcio en la comisión de la infracción de presentación de documentación falsa”, elaborada por Paredes y Pinillos en el Perú, se argumenta que el marco normativo actual y el criterio seguido por el Tribunal de Contrataciones del Estado al imponer sanciones a los consorcios por presentar documentación falsa no cumplen su objetivo disuasivo. Los autores afirman que la aplicación de la responsabilidad solidaria, tal como se ha venido ejecutando, resulta desproporcionada e irrazonable, transgrediendo los principios del derecho administrativo sancionador y ocasionando perjuicios injustificados a los proveedores involucrados. (Paredes y Pinillos, 2018).

Facundo (2021), en su tesis “El principio de responsabilidad en el derecho administrativo sancionador”, planteó como objetivo desarrollar una nueva línea de pensamiento jurídico que integre el principio de responsabilidad dentro del ámbito del derecho administrativo sancionador. La finalidad de este enfoque es desafiar el paradigma actual que proscribe la responsabilidad objetiva en este



campo. El estudio se enmarca dentro de una investigación básica, de carácter analítico y de nivel exploratorio, utilizando un método histórico y un diseño prospectivo.

“La reincidencia del proveedor y su valoración en el proceso sancionador del Tribunal de Contrataciones del Estado peruano, 2019”, tesis realizada por Maldonado en el 2022, tuvo como objetivo examinar cómo se valora la reincidencia de los proveedores en la presentación de documentos falsos o adulterados dentro del proceso sancionador del Tribunal de Contrataciones en el año 2019. La investigación utilizó un enfoque mixto, adoptó un diseño explicativo, inductivo-deductivo y dogmático. Las técnicas empleadas fueron la observación directa no participante y el análisis de documentos, mientras que los instrumentos utilizados incluyeron encuestas y la recolección de información documental.

## **2.2. Las bases teóricas de las contrataciones con el Estado**

### **2.2.1. La contratación estatal en el Perú**

#### **A. El sistema nacional de abastecimiento**

El Decreto Legislativo 1439, publicado por *El Diario El Peruano* en 2018, establece y define el Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) como un conjunto integral de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a la provisión de bienes, servicios y obras. Estas actividades, enmarcadas en la Cadena de Abastecimiento Público (CAP), buscan garantizar un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos en el país. La CAP incluye un conjunto de actividades interrelacionadas que abarcan desde la planificación de la provisión hasta la disposición final, abarcando además la gestión de adquisiciones y la administración de bienes, servicios y obras en las entidades del sector público. Sin embargo, excluye los bienes que están bajo la regulación del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

El SNA está compuesto por la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas, que actúa como el ente rector, el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) como organismo técnico especializado, y la Central de Compras Públicas - Perú Compras como organismo ejecutor. Además, todas las unidades orgánicas que participan en la gestión de la CAP forman parte del sistema. La Dirección General de Abastecimiento, como ente rector del SNA, tiene la responsabilidad de establecer de manera centralizada el marco técnico y normativo que rige el sistema. Las entidades públicas del sector deben cumplir y ejecutar este marco de forma descentralizada a través de las actividades correspondientes a dicho sistema.

El OSCE, en su rol de organismo técnico especializado, tiene la función de supervisar los procesos de contratación pública llevados a cabo por las entidades estatales, con excepción de aquellos casos que están exceptuados por ley, asegurando que los procesos sean íntegros, competitivos y eficientes. La Central de Compras Públicas – Perú Compras sirve como enlace entre las entidades públicas y los proveedores de bienes y servicios, a través de mecanismos como los Acuerdos Marco, la Compra Corporativa y la Subasta Inversa, con el objetivo de garantizar que las adquisiciones se realicen de manera eficiente, transparente y oportuna.

Las unidades orgánicas involucradas en la gestión de la CAP son responsables de la planificación y gestión del abastecimiento, así como de la ejecución de las actividades correspondientes al sistema. El Ministerio de Economía y Finanzas, conforme a la normativa vigente, señaló en 2018 que el SNA no solo abarca la planificación y ejecución de los procesos de selección y la administración de los bienes del Estado, sino que también se coordina e integra con otros sistemas administrativos establecidos por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y sus normas complementarias.

Finalmente, la integración del SNA se estructura en tres áreas principales: la Programación Multianual de Bienes, Servicios y Obras, la Gestión de Adquisiciones y la Administración de Bienes.

El Decreto Legislativo 1439, que regula el Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA), especifica en su artículo 9 las áreas comprendidas en la gestión de la Cadena de Abastecimiento Público (CAP) y las funciones que estas deben cumplir. Las áreas involucradas en la CAP tienen la responsabilidad de programar, gestionar y ejecutar las actividades del sistema, en conformidad con las disposiciones emitidas por la Dirección General de Abastecimiento. Entre sus funciones se encuentra la gestión y ejecución de todas las actividades relacionadas con el SNA. Además, deben proponer normas, directrices y lineamientos internos que regulen la operatividad y las actividades bajo su responsabilidad a nivel institucional. También deben planificar, dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de las actividades propias de la CAP. Otra de sus tareas incluye la coordinación, programación, supervisión y transparente ejecución de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras que las entidades del sector público requieran. Asimismo, tienen la responsabilidad de coordinar, consolidar y elaborar la programación de los bienes, servicios y obras necesarias para las entidades públicas, reflejando esta información en los cuadros de necesidades correspondientes. Adicionalmente, deben formular y programar el plan anual de contrataciones, así como gestionar y administrar los activos fijos de las entidades, consolidando información sobre su estado de conservación. Estas áreas también se encargan de la planificación y gestión de las actividades de almacenamiento y distribución, junto con la administración de los procesos de adquisición, disposición, registro y supervisión de los bienes. Finalmente, deben coordinar y realizar acciones de mantenimiento, conservación y seguridad de los bienes de uso pertenecientes a las entidades del sector público, además de otras actividades relacionadas con la gestión integral del SNA.

#### ***a.1 Integración del SNA:***

El SNA tiene una integración intersistémica y a través de la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas mantiene coordinación e interrelación con todos los sistemas administrativos para el cumplimiento de su finalidad e interactúa con los demás conformantes de la

administración financiera del sector público, a través de las actividades en que participa (Diario El Peruano, 2018).

***a.2 Programación multianual de bienes, servicios y obras del SNA:***

El Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) tiene como objetivo principal determinar los costos de los bienes, servicios y obras necesarios para garantizar el funcionamiento y mantenimiento del sector público, así como la conservación de los activos generados a través de la inversión pública. Este proceso se lleva a cabo mediante la elaboración del Cuadro Multianual de Necesidades, el cual abarca un período de al menos tres años (El Peruano, 2018). De acuerdo con el Decreto Legislativo 1439, en su numeral 13.2, la elaboración de este cuadro requiere varios insumos clave, entre los que se incluyen la Programación Multianual de Inversiones, información proveniente del Catálogo Único de Bienes y Servicios, y datos del Registro Nacional de Proveedores (Decreto Legislativo 1439, 2018).

***a.3 Gestión de adquisiciones del SNA:***

El Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) abarca la gestión de adquisiciones como parte integral del manejo de los recursos públicos del sector estatal, y comprende los procedimientos, actividades e instrumentos necesarios para la adquisición de bienes, servicios y obras, con el fin de cumplir los objetivos y lograr los resultados previstos. La Dirección General de Abastecimiento es la entidad encargada de emitir las normativas relacionadas con la contratación de bienes, servicios y obras, y además tiene la facultad de aprobar aquellas normas que sean necesarias para integrar los diferentes regímenes legales de contratación, con el objetivo de establecer un régimen unificado (El Peruano, 2018).

**B. La contratación pública**

El concepto de contratación pública abarca un espectro más amplio que el de las contrataciones con el Estado, ya que no se limita únicamente a la adquisición de bienes, servicios o a la ejecución de obras públicas, sino

que incluye todos los contratos celebrados por las diferentes entidades que conforman el sector público. En cuanto a la relación entre ambos conceptos, se puede decir que es comparable a la relación de género y especie: mientras que todas las contrataciones bajo el marco de la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su reglamento forman parte de la contratación pública, no todos los contratos de la contratación pública se circunscriben al ámbito de las contrataciones con el Estado.

Aunque en el Perú muchos operadores jurídicos tienden a utilizar ambos términos como sinónimos, es importante destacar que, desde una perspectiva doctrinal, la contratación pública es un concepto más amplio. Abarca no solo los contratos relacionados con bienes, servicios y obras, sino también todo el conjunto de actividades contractuales en las que participa el Estado. Este tipo de contratación se refiere a la capacidad del Estado para celebrar contratos a través de sus diversas entidades, niveles de gobierno y organismos, orientados a satisfacer sus necesidades operativas y a garantizar la prestación de servicios a la ciudadanía y su propio sostenimiento.

Independientemente de la naturaleza jurídica de los contratos, ya sean civiles o laborales, siempre que estén relacionados con la actividad del Estado, se consideran parte de la contratación pública. Por ejemplo, en España se entiende por contratación pública cualquier tipo de contrato en el que una de las partes sea una entidad del sector público, sin importar si se rige por el derecho público o privado. En México, el concepto de contratación pública se relaciona con la adquisición de bienes y servicios y la ejecución de obras, lo que se asemeja más a la concepción de las contrataciones con el Estado en el Perú. En Colombia, la contratación pública, también conocida como contratación estatal, está regulada por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y no solo abarca bienes, servicios y obras, sino también aspectos relacionados con la supervisión técnica, administrativa, financiera, jurídica y contable. Al igual que en varios países de América Latina, en el Perú se tiende a

confundir el concepto de contratación pública con el de contratación estatal, que corresponde a las contrataciones con el Estado.

## **C. Las contrataciones con el Estado en el Perú**

### ***c.1 Los principios que rigen las contrataciones con el Estado***

El concepto de contratación pública es más amplio que el de las contrataciones con el Estado, ya que no se restringe exclusivamente a la adquisición de bienes, servicios o a la ejecución de obras públicas. Este abarca todos los contratos que las diversas entidades del sector público celebran. La relación entre ambos conceptos puede compararse con la de género y especie: aunque todas las contrataciones reguladas por la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su reglamento se enmarcan dentro de la contratación pública, no todos los contratos públicos se encuentran bajo el ámbito de las contrataciones con el Estado (El Peruano, 2018).

En el contexto peruano, muchos actores jurídicos suelen emplear ambos términos como si fueran sinónimos, sin embargo, doctrinalmente, la contratación pública es un concepto más extenso. Este incluye no solo los contratos relacionados con bienes, servicios y obras, sino cualquier contrato en el que el Estado participe. La contratación pública refleja la capacidad del Estado para celebrar contratos a través de sus diversas entidades, niveles de gobierno y organismos, con el fin de satisfacer tanto sus necesidades operativas como las de los ciudadanos (Diario Oficial El Peruano, 2018).

Cualquier contrato que involucre la actividad estatal, ya sea de naturaleza civil o laboral, entra en el ámbito de la contratación pública. Por ejemplo, en España se considera contratación pública cualquier contrato en el que una de las partes sea una entidad del sector público, independientemente de si su régimen jurídico es de derecho público o privado. En México, este concepto está más estrechamente relacionado con la adquisición de bienes y servicios y la ejecución de obras, lo que se aproxima a la noción de las contrataciones con el Estado en el Perú. En Colombia, la contratación pública, también denominada contratación estatal, se rige por el Estatuto General de Contratación de la

Administración Pública, y abarca no solo la contratación de bienes, servicios y obras, sino también la supervisión técnica, administrativa, financiera y jurídica de dichos contratos (García, 2020). En muchos países de América Latina, incluido el Perú, se tiende a confundir el concepto de contratación pública con el de contratación estatal, entendida esta última como las contrataciones con el Estado.

**c.1.1 Libertad de concurrencia:** Las entidades públicas están obligadas a garantizar que los proveedores tengan acceso libre y puedan participar en los procesos de contratación que dichas entidades desarrollen. Para ello, deben evitarse requerimientos o formalidades innecesarias y costosas. Asimismo, se prohíbe la implementación de prácticas que restrinjan o afecten la libre competencia entre proveedores (Texto Único Ordenado de la Ley 30225, 2019, art. 2, literal a).

**c.1.2 Igualdad de trato:** El acceso equitativo para que todos los proveedores puedan presentar sus ofertas es un principio fundamental, que prohíbe cualquier tipo de privilegio o ventaja que pudiera favorecer a uno sobre otro. Además, se prohíbe cualquier forma de discriminación, ya sea evidente o encubierta. Este principio implica que las situaciones que sean comparables deben ser tratadas de la misma manera, mientras que aquellas que difieran significativamente deben recibir un trato distinto, siempre y cuando este tratamiento desigual esté justificado por razones objetivas y razonables, con el fin de fomentar una competencia justa y efectiva (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. b).

**c.1.3 Transparencia:** Las entidades tienen la responsabilidad de brindar información precisa y coherente para asegurar que los proveedores comprendan adecuadamente el proceso de contratación. Esto permite garantizar la libre participación y que el proceso se desarrolle en condiciones de igualdad, objetividad e imparcialidad. Aunque este principio rige de manera general, también respeta las excepciones previstas en el marco legal vigente (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. c).

**c.1.4 Publicidad:** El proceso de contratación, en todas sus etapas, debe ser transparente y ampliamente difundido para promover la libre participación y fomentar una competencia efectiva entre los proveedores. Esta difusión también facilita la supervisión y el control de las contrataciones, asegurando que se realicen de manera adecuada y bajo los principios establecidos (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. d).

**c.1.5 Competencia:** Los procesos de contratación deben incluir disposiciones que aseguren condiciones para una competencia real y efectiva, con el fin de obtener la oferta más favorable que permita satisfacer el interés público vinculado a la contratación. Además, está prohibido adoptar cualquier práctica que restrinja o afecte dicha competencia (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. e).

**c.1.6 Eficacia y eficiencia:** Los procesos de contratación deben incluir disposiciones que aseguren condiciones para una competencia real y efectiva, con el fin de obtener la oferta más favorable que permita satisfacer el interés público vinculado a la contratación. Además, está prohibido adoptar cualquier práctica que restrinja o afecte dicha competencia (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. e).

**c.1.7 Vigencia Tecnológica:** Los bienes, servicios y obras deben cumplir con los estándares de calidad y modernización tecnológica necesarios para garantizar su eficacia en el cumplimiento de la finalidad pública para la cual han sido adquiridos. Asimismo, deben tener una duración prevista, con la posibilidad de ser adaptados, mejorados o actualizados en función de los avances científicos y tecnológicos, si es necesario (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. g).

**c.1.8 Sostenibilidad ambiental y social:** En la planificación y ejecución de los procesos de contratación pública, se deben incorporar criterios y prácticas que promuevan tanto la protección del medio ambiente como el bienestar social y el desarrollo humano (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. h).



**c.1.9 Equidad:** Las obligaciones y derechos de las partes involucradas deben mantener una relación equilibrada y proporcional, sin que esto afecte las facultades del Estado para gestionar el interés general (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. i).

**c.1.10 Integridad:** La conducta de todas las partes involucradas en cualquier fase del proceso de contratación debe estar basada en principios de honestidad y veracidad, evitando la ejecución de prácticas indebidas. En caso de que estas ocurran, se deben reportar de manera inmediata y directa a las autoridades competentes (Ley de Contrataciones del Estado, 2019, art. 2, lit. j).

## **c.2 Análisis de la Ley de Contrataciones del Estado**

En el Perú, la contratación de bienes, servicios y obras públicas por parte del sector público se rige por la Ley 30225 - Ley de Contrataciones del Estado (LCE). Esta ley, de carácter secundario en la jerarquía normativa, regula las contrataciones estatales de acuerdo con el Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA) y bajo un enfoque de gestión orientado a resultados, buscando maximizar el uso eficiente de los recursos públicos.

La LCE se aplica a los tres niveles de gobierno (nacional, regional y municipal), así como a los tres poderes del Estado y sus entidades desconcentradas y descentralizadas, los organismos autónomos, universidades, empresas estatales y cualquier entidad que maneje fondos públicos. La norma es aplicable independientemente de si la entidad contratante tiene personería jurídica de derecho público o privado, siempre que los recursos provengan del erario público.

La exclusión del ámbito de aplicación de la LCE solo es posible si existe una normativa de igual jerarquía que expresamente libere a la entidad o contratación específica. Además, ciertas contrataciones están exentas de la LCE, como aquellas cuyo monto no supera las ocho Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las realizadas con proveedores exclusivos o entre entidades públicas sin fines de lucro, y otras situaciones particulares contempladas en la norma.

Cada entidad que se encuentra bajo el marco de la LCE tiene como responsable al Titular del Pliego, quien autoriza y supervisa las contrataciones, aunque puede delegar estas funciones. El área usuaria de la entidad es la encargada de solicitar las adquisiciones, mientras que el Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) gestiona y materializa las adquisiciones.

La LCE garantiza la libre participación de cualquier proveedor que desee contratar con el Estado, siendo el único requisito estar inscrito en el Registro Nacional de Proveedores (RNP). Además, la norma establece impedimentos temporales, como la prohibición de contratar con el Estado hasta 12 meses después de haber ocupado cargos de responsabilidad pública, aplicable a funcionarios clave y aquellos que participaron en los procesos de contratación. La Ley establece tres fases en los procesos de contratación: las actuaciones preparatorias, el método de contratación y la ejecución contractual. La fase preparatoria incluye la formulación del Plan Anual de Contrataciones (PAC) y la certificación presupuestaria. La segunda fase comprende los procesos de selección de proveedores, como licitaciones públicas y otros procedimientos simplificados. Finalmente, la ejecución contractual comienza con la firma del contrato y debe incluir garantías y mecanismos de resolución de conflictos.

La LCE también contempla un régimen de sanciones a los proveedores que incumplan sus obligaciones, siendo el Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE) el encargado de imponer dichas sanciones. Entre las faltas se encuentran retirarse injustificadamente de una licitación, no formalizar un contrato, subcontratar sin autorización o presentar información falsa o inexacta.

La ley establece sanciones objetivas para los proveedores que presenten información inexacta o documentación falsa, incluso si no fueron los responsables directos de los documentos en cuestión. Aunque la norma prevé criterios de graduación de sanciones, como la ausencia de intencionalidad o el mínimo daño a la entidad contratante, en la práctica, el TCE aplica un criterio de responsabilidad objetiva, sancionando incluso sin pruebas de dolo o ventaja obtenida por el proveedor (Ley de Contrataciones del Estado, 2019).

### ***c.3 Análisis del reglamento de la ley de contrataciones con el Estado***

El reglamento de la LCE es un texto normativo de tercer nivel en la jerarquía normativa del ordenamiento jurídico peruano que contiene el desarrollo normativo para efectuar las contrataciones de bienes, servicios y ejecución de obras públicas a cargo de las entidades del sector público en nuestro país.

La permanente modificación de la LCE generó la necesidad de ordenar la reglamentación en un solo texto denominado Texto Único Ordenado que fue aprobado mediante Decreto Supremo 082-2019-EF con la finalidad de actualizar la normativa a las diversas modificaciones de forma y fondo que habían afectado a la Ley y a partir de éste el Reglamento.

En este momento el Decreto Supremo 344-2018-EF y sus modificatorias es el Reglamento de la LCE, el mismo que constituye el instrumento normativo de mayor utilización por parte de las entidades contratantes, proveedores y operadores de las contrataciones con el Estado porque contiene el desarrollo detallado de cada una de las etapas de las contrataciones con el Estado, así como también las funciones de cada uno de los actores que intervienen en las contrataciones y de los procesos que tienen a su cargo y/o participan.

En cuanto a las infracciones y sanciones, el reglamento sigue la misma línea jurídica que la LCE, sin contribuir a mejorar el marco normativo dentro del ámbito que la Ley establece, ni genera instrumentos que sirvan de estímulo a las entidades contratante y a los proveedores para mejorar los actuales procesos.

#### ***c.4 La documentación falsa en las contrataciones con el Estado***

El concepto de "información falsa" utilizado en los procesos de contratación pública no es una creación del Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE). Este término se encuentra definido en la Resolución N° 0434-2003/SCO-INDECOPI, relacionada con el Expediente N° 129-CP-2002/CRP-ODI-PUC. En dicha resolución, la Sala Concursal del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual del INDECOPI adopta la definición del Diccionario de la Real Academia Española, que describe la falsedad como la "falta de

verdad o autenticidad; falta de conformidad entre las palabras, las ideas o las cosas" (SCO-INDECOPI, 2003).

En este sentido, una declaración se considera falsa cuando es deliberadamente engañosa, simulada o fingida, con el fin de distorsionar los hechos y hacer que estos parezcan distintos a la realidad. Esto también incluye afirmaciones que omiten información importante o relevante sobre una situación concreta, lo que hace que la declaración no sea veraz o auténtica.

La diferencia entre la presentación de información inexacta y la presentación de información falsa radica en que esta última implica el uso de documentos falsificados o adulterados, los cuales nunca fueron emitidos por la entidad o persona que figura como emisora. Estos documentos no son originales y han sido modificados o falsificados. Debido a la gravedad del acto, la presentación de documentación falsa tiene una consecuencia sancionatoria mayor que la presentación de información inexacta. Este tipo de infracción está tipificada en la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y sanciona a los proveedores, participantes, postores y contratistas que presenten documentos falsificados o alterados a las entidades estatales, al TCE, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) o a la Central de Compras Públicas - Perú Compras (Ley 30225, 2014). Las resoluciones y pronunciamientos reiterados del TCE han establecido que un documento se considera falso si no fue expedido por la entidad o persona que figura como su emisor o si no fue firmado por quien aparece como su suscriptor. Esto incluye tanto personas naturales como jurídicas que figuran como autores del documento.

La infracción por la presentación de documentación falsa se configura en cualquier etapa de los procesos de contratación pública cuando un documento falsificado o adulterado es presentado ante una entidad estatal, el TCE o el RNP. En estos casos, el documento no ha sido emitido por el supuesto emisor y la información que contiene es engañosa o no es auténtica, lo que implica una distorsión de un documento verdadero.

La presentación de documentación o información falsa durante un proceso de selección conlleva sanciones severas, como la inhabilitación temporal del proveedor por un periodo que puede oscilar entre 36 y 60 meses, además de

la pérdida de la adjudicación de la buena pro o la nulidad del contrato ya firmado, incluso si este se encuentra en ejecución.

### ***c.5 La información inexacta en las contrataciones con el Estado***

En el Perú, la legislación en materia de contrataciones del Estado establece que un documento con información inexacta es aquel que ha sido emitido, expedido y suscrito válidamente, pero que contiene información que no coincide o no es coherente con la realidad. Este tipo de inexactitud fue descrito por el Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE) en la Resolución N° 108-2011-TC-S4 (2011), donde se indicó que la inexactitud en los documentos se refiere a aquellas declaraciones o informaciones proporcionadas por los administrados que tergiversan la realidad, es decir, que contienen datos que no se ajustan a los hechos.

La presentación de este tipo de documentación en cualquier etapa del proceso de contratación, ya sea ante entidades del sector público, el TCE o el Registro Nacional de Proveedores (RNP), constituye una infracción administrativa y es pasible de sanción de acuerdo con la normativa vigente. Esta infracción vulnera el principio de presunción de veracidad, y la simple presentación del documento inexacto puede llevar a la suspensión del proveedor, impidiéndole contratar con el Estado por hasta 36 meses.

El TCE, en la Resolución N° 582-2012-TC-S2 (2012), reafirmó que para que se configure esta infracción, basta con comprobar la falsedad del documento o la inexactitud de la declaración, sin que importe quién fue el autor de dicha falsificación o las circunstancias que la causaron, todo ello en salvaguarda del principio de moralidad que debe prevalecer en las contrataciones estatales y que protege la fe pública.

No obstante, en resoluciones previas, como la N° 584-2010-TC-S3 (2010), el TCE determinó que no debe sancionarse al proveedor que presenta documentos inexactos cuando no se ha logrado desvirtuar la presunción de veracidad. Esta resolución aclara que la inexactitud se refiere a declaraciones que no coinciden con la realidad, pero si la presunción de veracidad no puede ser desmentida, no se aplicará una sanción.

Para que la infracción por presentar información inexacta esté plenamente configurada, es necesario que el documento inexacto busque obtener algún tipo de beneficio o ventaja para el proveedor. En este sentido, el segundo acuerdo de la Sala Plena del TCE (02-2018/TCE) señala que la infracción por información inexacta requiere que la declaración pueda generar un beneficio potencial para quien la presenta, sin necesidad de que dicho provecho se materialice de manera efectiva.

A pesar de ello, el TCE en varias resoluciones se ha limitado a sancionar con base en la presentación de la documentación inexacta, sin detenerse a verificar si el proveedor realmente buscaba obtener algún beneficio o si este se concretó, lo que ha generado situaciones perjudiciales para los proveedores, afectando su derecho a una evaluación justa.

#### **D. Los contratos administrativos**

En los contratos administrativos, el objeto está vinculado a la prestación de un servicio o la realización de una tarea de utilidad pública, en la cual una de las partes involucradas es la administración pública o una entidad que actúa en su representación, y la otra parte es una persona natural o jurídica encargada de cumplir con los objetivos de interés público. La naturaleza jurídica de la parte contratante, ya sea pública o privada, no afecta la obligatoriedad del cumplimiento de dicho interés.

La formalización de un contrato administrativo implica que una entidad estatal está llevando a cabo su función administrativa, lo cual le otorga validez y eficacia, siempre y cuando cumpla con las disposiciones legales aplicables y las formalidades establecidas por la ley vigente.

En España, una parte de la doctrina sostiene que el contrato administrativo es un acuerdo entre dos partes, que genera derechos y obligaciones mutuas. Dicho contrato es suscrito por una entidad estatal en el ejercicio de su función administrativa, siempre orientada hacia una finalidad pública. Además, este tipo de contratos puede celebrarse entre dos entidades estatales o entre una entidad estatal y un particular, siempre que se cumplan las formalidades exigidas por la normativa vigente.

Desde esta perspectiva, los contratos administrativos representan una voluntad compartida, que requiere la concurrencia tanto del Estado, representado por un órgano estatal o entidad en ejercicio de la función administrativa, como de un particular o de otro ente público, estatal o no estatal (Gamarra, 2009). Asimismo, otro sector de la doctrina española subraya que estos contratos requieren la presencia de dos elementos fundamentales: la intervención de una administración pública y la conexión del objeto del contrato con un interés público, cuya gestión esté legalmente encomendada a la entidad contratante, bajo un régimen jurídico-administrativo específico, tanto en su preparación y adjudicación como en la ejecución del contrato mismo (Parejo, 2007).

Desde un punto de vista doctrinal, es relevante señalar que la contratación pública es una manifestación de los contratos administrativos, y como tal, está revestida de formalidades que emanan exclusivamente de la ley o de alguna norma jurídica habilitante. Esto implica la integración secuencial de figuras jurídicas generales y administrativas que permiten determinar el régimen normativo aplicable.

### **E. El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado**

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) es una entidad técnica especializada, parte del Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA), que se encarga de vigilar los procesos de contratación pública llevados a cabo por las diversas entidades estatales en el Perú. Su objetivo es garantizar que estos procesos se realicen de manera íntegra, eficiente y competitiva.

El OSCE está adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas y cuenta con una estructura de alta dirección conformada por el Consejo Directivo, que es su órgano máximo, la Presidencia Ejecutiva, que representa a la entidad y funge como máxima autoridad ejecutiva y Titular del Pliego, y la Secretaría General, que se encarga de coordinar entre la Presidencia Ejecutiva y los órganos de asesoría y apoyo.

El OSCE también cuenta con varios órganos de línea, como la Dirección de Técnica Normativa, la Dirección de Gestión de Riesgos, la Dirección del Registro Nacional de Proveedores (RNP), la Dirección del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) y la Dirección de Arbitraje. Además, posee un órgano de defensa

jurídica, la Procuraduría Pública, que forma parte del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, así como un órgano encargado de resolver controversias: el Tribunal de Contrataciones del Estado.

### ***e.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE)***

Aunque el Tribunal de Contrataciones del Estado forma parte del OSCE, cuenta con plena autonomía e independencia en el desempeño de sus funciones, dependiendo únicamente de la Presidencia Ejecutiva en el ámbito administrativo. Su principal responsabilidad es resolver, en última instancia administrativa, las controversias que surgen entre las entidades públicas y las partes interesadas, desde el momento de la convocatoria hasta antes de la firma del contrato. Además, este tribunal tiene la facultad de imponer sanciones de suspensión o inhabilitación a los proveedores, postores o contratistas que hayan cometido alguna de las infracciones contempladas en la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su reglamento.

### ***e.2 Las entidades contratantes y los OEC***

El Órgano Encargado de las Contrataciones (OEC) es la unidad administrativa responsable de gestionar el abastecimiento dentro de cada entidad. Entre sus funciones se incluyen la ejecución de la Subasta Inversa Electrónica, la Adjudicación Simplificada para la contratación de bienes, servicios y consultoría, la comparación de precios y la contratación directa (Portal de Transparencia, 2023).

### ***e.3 Los proveedores y postores***

Los proveedores pueden ser personas naturales o jurídicas, tanto nacionales como extranjeras, que, en su rol de agentes del mercado, suscriben contratos con el Estado para suministrarle bienes, servicios y obras necesarias para cumplir con los objetivos establecidos por la Ley. Los proveedores pueden ofrecer una variedad de servicios, desde la venta o arrendamiento de bienes hasta la prestación de servicios generales, consultorías o la ejecución de obras (Portal de Transparencia Estándar, 2023).



## **2.2.2. La debida motivación de las resoluciones**

### **A. Fundamento constitucional de la debida motivación**

El Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a una debida motivación implica que los jueces, al emitir una resolución, deben fundamentar su decisión expresando claramente las razones y justificaciones que los llevaron a tomarla (Tribunal Constitucional, 2006). En el ámbito de la jurisprudencia peruana, este derecho se ha reconocido como un componente esencial del debido proceso, lo que implica que toda resolución debe estar debidamente justificada en cualquier procedimiento. De igual manera, la Sala Civil Transitoria de la Corte Suprema de la República ha establecido que las resoluciones judiciales deben contener una explicación clara y precisa respecto a todos los puntos controvertidos (Pérez, 2005).

La Constitución del Perú también respalda esta premisa, señalando que es un principio de la función jurisdiccional que todas las resoluciones judiciales deben estar motivadas por escrito, a excepción de los decretos de trámite, haciendo mención expresa de la normativa aplicable y los hechos que fundamentan la decisión (Congreso Constituyente Democrático, 1993).

El Tribunal Constitucional ha reforzado esta idea, estableciendo que las resoluciones judiciales deben estar basadas no solo en el ordenamiento jurídico vigente, sino también en hechos que han sido debidamente comprobados durante el proceso judicial (Tribunal Constitucional, 2006). Asimismo, ha advertido que la motivación de una resolución se considera "aparente" cuando no responde a las alegaciones de las partes, o cuando simplemente cumple de manera formal con el mandato, utilizando frases sin ningún fundamento jurídico o fáctico (Tribunal Constitucional, 2008).

### **B. Fundamento administrativo de la debida motivación**

En la Sentencia N° 00312-2011-AA, el Tribunal Constitucional subraya diversos aspectos relacionados con la motivación de los actos administrativos, destacando que

esta constituye una garantía constitucional orientada a evitar cualquier tipo de arbitrariedad por parte de la administración pública.

De acuerdo con el Tribunal Constitucional, el derecho a una adecuada motivación en las resoluciones administrativas garantiza a los ciudadanos la certeza de que las decisiones administrativas estarán fundamentadas. Esto significa que debe existir una vinculación explícita entre los hechos y las normativas aplicables, mediante un razonamiento jurídico claro.

El artículo 3, numeral 4, del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, establece que todo acto administrativo debe estar debidamente motivado, de acuerdo con el contenido y conforme al ordenamiento jurídico. Además, se precisa que dicha motivación debe ser expresa, indicando de manera concreta los hechos relevantes que han sido probados en el caso específico, y exponiendo las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado (TUO de la Ley N° 27444, 2019).

### **2.2.3. La responsabilidad objetiva en las resoluciones sancionatorias**

Sólo es posible sancionar objetivamente cuando estemos ante infracciones sancionadas por algún “peligro hipotético”, que penalmente no podrían ser castigados y respecto de las cuales podrían no aplicarse las garantías que en aquella rama de Derecho se exigen para los supuestos en que existe un daño real o potencial a un bien jurídico. (Baca, 2010, p. 86)

Uno de los supuestos en que se ha planteado el carácter objetivo de las sanciones es en la contratación pública, al interpretar lo dispuesto por el artículo 51.1 de la Ley de Contrataciones del Estado, en virtud del cual incurrir en responsabilidad quienes presenten documentos falsos o información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. (Loyola, 2010, p. 741)

Sin embargo, en diversas resoluciones se ha declarado que la sola presentación de documentos falsos ante las Entidades es suficiente para que se configure el acto ilícito materia de imputación, sin que la norma exija otros

factores adicionales para su configuración”. (Tribunal Constitucional, 2013, p. 4)

#### **2.2.4. La responsabilidad subjetiva en las resoluciones sancionatorias**

En el ámbito del derecho administrativo sancionador, la norma general establece que para imponer una sanción es necesario que exista culpabilidad. Esto se entiende no solo como la responsabilidad del hecho imputado, sino también como la necesidad de que la persona sancionada haya actuado con dolo o, en su defecto, con culpa, aplicándose el principio de personalidad de las penas (Baca, 2010). La responsabilidad subjetiva, por su parte, implica la observancia estricta del principio de culpabilidad, lo cual requiere que el administrado haya actuado con dolo o culpa en el comportamiento sancionado (Warthon, 2018).

#### **2.2.5. Amparo constitucional de la debida motivación en las resoluciones sancionatorias**

Ramírez (2010) plantea que la potestad sancionadora se compone de tres elementos fundamentales: la infracción administrativa, la responsabilidad del administrado y la sanción correspondiente.

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC (2005), ha destacado la importancia del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, entendiendo este derecho como una garantía que asegura a los administrados que las decisiones estén fundamentadas. Esto implica que debe existir un razonamiento jurídico claro que conecte los hechos con las normativas aplicables. La falta de motivación o una motivación insuficiente es considerada una arbitrariedad e ilegalidad, pues la Ley N.° 27444 exige que todas las actuaciones administrativas cuenten con un sustento racional suficiente, de lo contrario, se estaría vulnerando el debido procedimiento administrativo.

Además, en la Sentencia N° 8495-2006-PA/TC (2006), el Tribunal Constitucional afirmó que un acto administrativo amparado en una potestad

discrecional legalmente otorgada resulta arbitrario cuando refleja únicamente la opinión personal del funcionario que adopta la decisión, o cuando no se expresan las razones que motivaron dicha decisión. Por lo tanto, la motivación no solo debe mencionar la norma legal aplicable, sino que también debe incluir una exposición sucinta pero suficiente de los hechos y el razonamiento jurídico que respaldan la decisión tomada.

### **2.3. Definición de términos básicos**

#### **OSCE:**

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) es un ente técnico especializado, vinculado al Ministerio de Economía y Finanzas, que cuenta con personería jurídica de derecho público y autonomía en los ámbitos técnico, administrativo, económico y financiero, constituyendo un pliego presupuestal propio (MEF, 2019).

El OSCE tiene la responsabilidad de fiscalizar los procesos de contratación pública que llevan a cabo las entidades del Estado, asegurando que estos se desarrollen bajo los principios de integridad, eficiencia y competitividad, en beneficio de la ciudadanía. Asimismo, fomenta la implementación de las mejores prácticas en la adquisición de bienes, servicios, consultorías y ejecución de obras, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado y el Decreto Legislativo N° 1439, que regula el Sistema Nacional de Abastecimiento (MEF, 2019).

Álvarez (2018) señala que el rol fundamental del OSCE en la contratación pública es regular y supervisar los procedimientos de contratación de las entidades del sector público, velando por la correcta aplicación de las normativas y promoviendo las mejores prácticas para la optimización de los recursos estatales, a fin de satisfacer las necesidades de la población. Por su parte, Bringas y Maldonado (2020) destacan que el OSCE, en su calidad de autoridad administrativa en el ámbito de las contrataciones públicas, se ajusta a la definición de organismo técnico especializado. Esto está en línea con lo establecido en el artículo 31, numeral 2, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que otorga a estos organismos la

independencia necesaria para el ejercicio de sus funciones conforme a su ley de creación. Por ello, OSCE desempeña un papel clave dentro de la administración pública peruana, al supervisar los procesos de contratación pública de las diversas entidades del Estado, con el fin de garantizar que la contratación de bienes, servicios y obras cumpla con los principios de integridad, eficiencia y competitividad.

### **Tribunal de Contrataciones del Estado**

El Tribunal de Contrataciones del Estado (TCE) es un órgano resolutorio que forma parte de la estructura del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), y por mandato legal, goza de autonomía e independencia en el desempeño de sus funciones.

Este tribunal, en su calidad de órgano colegiado, cuenta con la autoridad administrativa necesaria para resolver en última instancia administrativa las disputas que puedan surgir entre las entidades públicas y los proveedores durante los procesos de contratación. El TCE está compuesto por la presidencia del tribunal, seis salas de deliberación y una secretaría que brinda apoyo técnico y legal. Cada sala está integrada por tres vocales, seleccionados mediante un concurso público, cuyo mandato es de tres años o hasta que se elijan nuevos miembros. Además, cada sala cuenta con una secretaría que proporciona la asistencia técnico-legal requerida para el cumplimiento de sus funciones. Estas salas se encargan de emitir decisiones sobre los casos que se les presentan, de acuerdo con las atribuciones que les confieren la Ley de Contrataciones del Estado (LCE), su Reglamento y el marco jurídico vigente en el Perú.

El TCE resuelve los recursos que se presenten contra las decisiones del Titular del Pliego de la entidad contratante, relacionados con la fase de selección del proceso de contratación. Entre los casos que suelen abordar están las observaciones a la integración de las bases, las impugnaciones contra el otorgamiento de la buena pro, y la nulidad total o parcial del proceso de selección, o cualquier acto que afecte de manera irreversible la continuidad del proceso. En algunas ocasiones, estos procedimientos pueden ser trilaterales.

Además, el TCE tiene la facultad sancionadora para inhabilitar temporal o definitivamente a los proveedores, participantes, postores, contratistas, árbitros, entidades y expertos independientes que infrinjan las disposiciones establecidas en la LCE, su Reglamento y demás normativas complementarias aplicables.

### **Ley de Contrataciones del Estado**

La normativa conocida como Ley de Contrataciones del Estado tiene como principal objetivo establecer las directrices necesarias para la adquisición de bienes, servicios y la ejecución de obras por parte del gobierno y de las entidades públicas, asegurando que estos procesos se desarrollen de manera ordenada y eficiente (Instituto Hegel, 2021). En particular, la Ley N° 30225, promulgada en 2014, señala en su artículo inicial que su propósito es proporcionar el marco legal que guíe las contrataciones de bienes, servicios y obras públicas, todo ello con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los fines del Estado. Además, subraya la importancia de adoptar un enfoque basado en el valor por dinero, en consonancia con los principios establecidos por el Sistema Nacional de Abastecimiento (Ley N° 30225, 2014).

### **Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado**

El reglamento se entiende como un conjunto de normas o directrices que son emitidas por las autoridades competentes con el objetivo de regular un sector específico. Se trata de una norma administrativa subordinada a la ley, que es dictada por un órgano público en virtud de la facultad que le confiere el ordenamiento jurídico. En el caso de la Ley de Contrataciones del Estado, su reglamento está contenido en el Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

### **Responsabilidad objetiva**

La responsabilidad objetiva hace referencia a la mera infracción de una norma, lo que significa que no es necesario demostrar que el infractor actuó con intención o negligencia para que su conducta sea sancionada. En este sentido, según Nieto (2005), cuando se hace mención a la simple inobservancia de una norma, debe entenderse que esta se produce sin la

necesidad de verificar una falta o culpa, y que dicha conducta puede ser sancionada por la administración (p. 84). Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que, bajo el régimen de responsabilidad objetiva, no se requiere realizar un análisis basado en la intención o negligencia, sino que basta con que la conducta prohibida y su consecuencia estén contempladas legalmente para que se pueda imponer una sanción (Tribunal Constitucional [TC], 2009, p. 8).

### **Responsabilidad subjetiva**

Este tipo de responsabilidad exige la aplicación completa del principio de culpabilidad. Implica que, para que una conducta sea sancionada como ilícita, es necesario demostrar que el administrado actuó con dolo o culpa. Además, también se requiere la producción de un daño para que la sanción sea procedente (Warthon, 2018).

### **Documentación falsa**

La documentación considerada falsa se refiere a la presentación de documentos que no poseen originalidad ni autenticidad, ya que han sido creados de forma fraudulenta y tendenciosa, transgrediendo la normativa legal vigente. Este tipo de acciones no solo pueden ser sancionadas en la vía administrativa, sino también en la vía penal, dado que su comisión puede constituir un delito. Según el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual del INDECOPI, la falsedad se define como la falta de verdad o autenticidad, lo que implica la falta de conformidad entre palabras, ideas o hechos (SCO-INDECOPI, 2003).

### **Información inexacta**

La Ley de Contrataciones del Estado, en su artículo 50, numeral 50.1, recoge una serie de acciones que, al contravenir las normativas aplicables, constituyen infracciones que pueden dar lugar a sanciones por parte del Tribunal de Contrataciones del Estado. En particular, el literal (h) establece que se sancionará a aquellos proveedores, postores, contratistas o subcontratistas que entreguen información incorrecta o inexacta ante

cualquier entidad estatal, el Tribunal de Contrataciones del Estado o el Registro Nacional de Proveedores (RNP). Esta infracción es relevante siempre que dicha información esté relacionada con el cumplimiento de algún requisito o cuando conlleve la obtención de un beneficio o ventaja, ya sea para la persona infractora o para terceros (Presidencia de la República, 2019).

### **Debida motivación**

En la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional (STC 00091-2005-PA/TC), se resalta la importancia del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas. Este derecho garantiza que todo administrado pueda tener certeza sobre las decisiones judiciales o administrativas, las cuales deben estar fundamentadas en un razonamiento jurídico que vincule claramente los hechos con las leyes aplicables (Exp. 0091-005-PA/TC, 2005). Asimismo, el fundamento 40 de la STC 8495-2006-PA/TC establece que un acto administrativo será considerado arbitrario si se basa exclusivamente en la apreciación personal de quien toma la decisión o si carece de una motivación que justifique de manera objetiva la decisión adoptada. En este sentido, la motivación no solo debe indicar la norma legal aplicada, sino también las razones de hecho y los argumentos jurídicos que sustentan dicha decisión (Tribunal Constitucional [TC], 2008).

Por su parte, el artículo IV, inciso 1.2, del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, reconoce que uno de los principios fundamentales del procedimiento administrativo es el derecho al debido procedimiento. Este principio garantiza que los administrados puedan exponer sus argumentos, presentar pruebas y recibir una decisión motivada, respaldada por el derecho (Presidencia de la República, 2019). En otro pronunciamiento, el Tribunal Constitucional, en la sentencia del Exp. N° 1480-2006-AA/TC, señaló que el derecho a la motivación adecuada implica que los jueces justifiquen objetivamente sus decisiones, basándose tanto en las leyes aplicables como en los hechos debidamente comprobados a lo largo del proceso (Tribunal Constitucional [TC], 2006).



### **Principio administrativo de verdad material**

El principio contenido en el Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General establece la responsabilidad de las autoridades administrativas de investigar y verificar exhaustivamente los hechos que sustenten sus decisiones. Este deber es especialmente relevante durante la fase probatoria de un procedimiento administrativo, en aquellos casos en que las decisiones puedan impactar el interés público.

### **Principio administrativo de razonabilidad**

El principio establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo General se enfoca en asegurar que las decisiones de las autoridades administrativas mantengan un equilibrio adecuado entre los medios utilizados y los objetivos públicos que se buscan proteger. En este sentido, las sanciones impuestas deben ser proporcionales a la gravedad del acto considerado como infracción, garantizando así una adecuada correspondencia entre la acción y la consecuencia jurídica.

### **Resolución**

Una resolución se refiere tanto al acto de decidir como a los efectos de dicha decisión. Se trata de un proceso mediante el cual se busca resolver una situación específica. En general, es el resultado de un análisis exhaustivo que lleva a una conclusión final y firme sobre un problema que ha sido previamente examinado. Las resoluciones constituyen el acuerdo alcanzado después de discutir un tema determinado.

En el ámbito administrativo, una resolución es una disposición emitida por un responsable de un servicio público que, dentro de su ámbito de competencia, tiene carácter obligatorio, general y permanente. Estas resoluciones están diseñadas para regular situaciones específicas y tienen como objetivo garantizar el cumplimiento de normas y servicios.

La Ley N° 27444 define a las resoluciones como actos administrativos, describiéndolos como las declaraciones realizadas por entidades públicas que, dentro de un marco normativo, generan efectos jurídicos sobre los

derechos, obligaciones o intereses de los administrados en una situación particular (Presidencia de la República, 2019).

### **Proveedor**

Los proveedores son individuos, entidades jurídicas, patrimonios autónomos u otras formas asociativas, ya sean de origen nacional o extranjero, que participan en el mercado ofreciendo al Estado los bienes, servicios y obras requeridos para cumplir con los objetivos establecidos por la Ley (MEF, 2019). Para que una persona o entidad pueda convertirse en proveedor del Estado, es necesario que cumpla con ciertos requisitos y procedimientos que le permitan inscribirse en el Registro Nacional de Proveedores. Esta inscripción se realiza conforme a las disposiciones del Reglamento y otras normativas aplicables, y los interesados deben asegurarse de no encontrarse en ninguna situación que les impida contratar con el Estado (MEF, 2019).

### **Postor**

Morón Urbina, en su obra *La Contratación Estatal*, destaca que la experiencia del postor es uno de los factores más relevantes para diferenciar la mejor propuesta entre las opciones presentadas en el mercado. Esto se debe a que una mayor experiencia tiende a estar asociada con una mayor confiabilidad en los resultados de los bienes o servicios que se recibirán. Además de la experiencia, es fundamental considerar la capacidad del postor para garantizar el cumplimiento de estándares de calidad y plazos establecidos, lo cual asegura una ejecución eficiente y acorde con los objetivos del contrato. Por tanto, el criterio de selección no solo debe enfocarse en la experiencia, sino también en la capacidad técnica y el historial de cumplimiento que el postor puede ofrecer (Morón, 2016).

### **OEC – Órgano encargado de las contrataciones**

Es el órgano encargado de materializar todas las actividades correspondientes a la gestión del sistema nacional de abastecimiento en las

distintas entidades del sector público y en todos los niveles de gobierno que componen en Estado peruano.

Son denominados habitualmente como órganos de logística o abastecimiento o adquisiciones, variando su denominación en algunas ocasiones debido a la naturaleza especial del organismo del que forman parte.

La principal función es la elaboración del expediente de contratación, conforme a los requerimientos y objetivos del área usuaria. Adicionalmente, lleva a cabo otras actividades de índole administrativo complementarias a las del área usuaria durante las etapas de actos preparatorios y ejecución contractual.

Por disposición de la Ley y el Reglamento, todos los servidores públicos que participan en las actividades de la OEC tienen que encontrarse capacitados y certificados por el OSCE, tanto teóricamente como en forma práctica, así como también debe estar capacitados en el sistema administrativo de abastecimiento y de tener conocimientos de logística.

### **Entidad Contratante**

La Ley la define como el responsable de supervisar que el proceso de contratación en todos sus niveles y fases responda a los principios consagrados en la Ley. Esa responsabilidad no exime a los proveedores de cumplir con los deberes y obligaciones que les correspondan. Los medios de supervisión y administración de los contratos se establecen en el Reglamento (MEF, 2019).

### **Sistema Nacional de Abastecimiento**

El Ministerio de Economía y Finanzas peruano lo define como el conjunto de principios, políticas, normas, procesos, procedimientos e instrumentos que actúan en forma integrada para garantizar el aprovisionamiento de bienes y servicios necesarios para el funcionamiento del aparato estatal.

Este sistema administrativo es clave dentro de la estructura y funcionamiento del Estado peruano porque está orientado a sostener la cadena de abastecimiento de las diversas entidades públicas en los distintos niveles de gobierno, y así garantizar su normal funcionamiento, el cumplimiento de sus

objetivos institucionales y de ser el caso, la prestación de los servicios públicos que cada una de ellas tenga a su cargo.

Es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos para la provisión de los bienes, servicios y obras, a través de las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público, orientadas al logro de los resultados, con el fin de lograr un eficiente y eficaz empleo de los recursos públicos. (Presidencia de la República del Perú, 2018, p. 2)

### **Capítulo III**

#### **Hipótesis y Variables**

#### **3.1. Hipótesis**

##### **3.1.1. Hipótesis general**

Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del OSCE aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores están afectando derechos de los proveedores.

##### **3.1.2. Hipótesis específicas**

- a. Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del OSCE aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de documentación falsa están vulnerando derechos de los proveedores
- b. Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del OSCE aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de información inexacta están vulnerando derechos de los proveedores
- c. Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del OSCE, están vulnerando el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones cuando aplican la responsabilidad objetiva en los procedimientos administrativos sancionadores en casos de documentos falsos e información inexacta

### **3.2. Operacionalización de variables**

#### **3.2.1. Variable independiente (V1)**

##### **Responsabilidad objetiva:**

Es la causación material de un resultado lesivo (daño), y no se examina la voluntad del sujeto activo de la conducta. La responsabilidad objetiva, presume responsable al agente causante del daño, por el solo hecho del daño, sin interesar más (Restreo Pineda, 2005).

Este concepto jurídico, está definido normativamente para los fines de esta investigación como, “La responsabilidad derivada de las infracciones previstas en este artículo es objetiva” (Decreto Supremo 082-2019-EF, 2019, artículo 50.3) y es precisamente su aplicación en los procedimientos sancionadores del Tribunal de Contrataciones con el Estado determinante para imponer una sanción a los proveedores en los casos de documentación falsa e información inexacta.

#### **3.2.2. Variable dependiente (V2)**

##### **Documentación falsa:**

Es la alteración de un documento, atentando contra su veracidad. Esto implica que exista falsificación, tanto cuando se crea por completo el documento, de igual manera que cuando se modifica solo alguno de sus elementos esenciales (Luna Victoria, 2019)

##### **Información inexacta:**

Se denomina así, cuando la información presentada no es concordante o congruente con la realidad. La configuración de la infracción de información inexacta está relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o un factor de evaluación que represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual al administrado (ACUERDO DE SALA PLENA 02-2018/TCE, 2018)

### **Derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones:**

La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o el Tribunal en sus decisiones. Si un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de que el daño ha sido causado por equis, pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de equis en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrá ser enjuiciada por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez. (Exp. N° 3943-2006-PA/TC y voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini Exp. N.º 1744-2005-PA/TC)

#### **3.2.3. Instrumentos**

- A. *Guía de entrevista a expertos.*
- B. *Tabla de Análisis de Casos - Resoluciones sancionatorias por documentación falsa e información inexacta expedidas por el TCE entre el 2020 y el 2022.*
- C. *Tabla de Análisis de las variables aplicado a resoluciones sancionatorias por documentación falsa e información inexacta expedidas por el TCE entre el 2022 y el 2022.*
- D. *Tabla de Esquema argumentativo.*

### 3.2.4. Matriz de operacionalización de variables

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES							
VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADOR	SUB INDICADOR	ESCALA DE VALORACIÓN	INSTRUMENTO
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Es la causación material de un resultado lesivo (daño), y no se examina la voluntad del sujeto activo de la conducta. La responsabilidad objetiva, presume responsable al agente causante del daño, por el solo hecho del daño, sin interesar más (Restrepo Pineda).	Afectación del derecho de los proveedores	Resoluciones del Tribunal de Contrataciones	NORMATIVA	Constitución Política del Estado	5	Tabla de Análisis de Casos
		Razonabilidad de la graduación de la sanción	Jurisprudencia constitucional		Ley de Contrataciones con el Estado		
<b>Documentación falsa</b>	Es la alteración de un documento, atentando contra su veracidad.	La calidad probatoria para determinar la autenticidad o falsedad documentaria	Principio de verdad material	JURISPRUDENCIA	Ley de Procedimiento Administrativo General	5	Esquema argumentativo
		Motivación insuficiente para determinar la falsedad del documento	Principio de razonabilidad		Tribunal de Contrataciones del Estado		
		Determinar si el proveedor buscaba			Tribunal Constitucional		
				CASUÍSTICA			

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES							
VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADOR	SUB INDICADOR	ESCALA DE VALORACIÓN	INSTRUMENTO
<b>Información inexacta</b>	Esto implica que exista falsificación, tanto cuando se crea por completo el documento, de igual manera que cuando se modifica solo alguno de sus elementos esenciales (Luna Victoria, 2019)	<p>obtener provecho o ventaja</p> <p>La calidad probatoria para determinar la exactitud o inexactitud del documento cuestionado</p>	<p>Ineficiencia ante la corrupción</p> <p>Dicotomía entre el resultado en materia penal y la sanción administrativa</p>		<p>Resolución N° 1081-2020-TCE-S2</p> <p>Resolución N° 1330-2020-TCE-S2</p> <p>Resolución N° 1028-2021-TCE-S2</p> <p>Resolución N° 0748-2021-TCE-S2</p> <p>Resolución N° 1508-2022-TCE-S2</p> <p>Resolución N° 1981-2022-TCE-S2</p>	5	<p>Tabla de Análisis de Casos</p> <p>Tabla de Análisis de las variables</p>
	Se denomina así, cuando la información presentada no es concordante o congruente con la realidad. La configuración de la infracción de información inexacta está relacionada con el	<p>Motivación insuficiente para determinar la inexactitud del documento</p> <p>Determinar si el proveedor buscaba obtener provecho o ventaja</p>		ENTREVISTA	Árbitros y abogados especialistas en contrataciones con el Estado		2



OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES							
VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADOR	SUB INDICADOR	ESCALA DE VALORACIÓN	INSTRUMENTO
<b>Derecho constitucional a la debida motivación</b>	<p>cumplimiento de un requerimiento o un factor de evaluación que represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual al administrado (ACUERDO DE SALA PLENA 02-2018/TCE, 2018)</p> <p>La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o el Tribunal en sus decisiones. Si</p>	<p>Determinar si las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del OSCE están vulnerando el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones cuando aplican la responsabilidad objetiva en los procedimientos administrativos sancionadores en casos de documentos falsos e</p>			<p>Ex funcionarios del TCE y el OSCE.</p> <p>Servidores públicos que aplican la LCE y su Reglamento</p>		<p>Guía de entrevista a expertos</p> <p>Esquema argumentativo</p>

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES							
VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUA L	DEFINICIÓN OPERACIONA L	DIMENSIONE S	INDICADOR	SUB INDICADOR	ESCALA DE VALORACIÓ N	INSTRUMENT O
	un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de que el daño ha sido causado por equis, pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de equis en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrá	información inexacta					

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES							
VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUA L	DEFINICIÓN OPERACIONA L	DIMENSIONE S	INDICADOR	SUB INDICADOR	ESCALA DE VALORACIÓ N	INSTRUMENT O
	ser enjuiciada por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez.( Exp. N° 3943-2006-PA/TC y voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini Exp. N.º 1744-2005-PA/TC)						

## **Capítulo IV**

### **Metodología del Estudio**

#### **4.1. Método y tipo de la investigación**

##### **4.1.1. Método**

Por el tipo de investigación, el presente estudio reúne las condiciones metodológicas de una investigación básica con enfoque cualitativo.

(...) La metodología cualitativa permite entender cómo los participantes de una investigación perciben los acontecimientos. La variedad de sus métodos, como son: la fenomenología, el interaccionismo simbólico, la teoría fundamentada, el estudio de caso, la hermenéutica, la etnografía, la historia de vida, la biografía y la historia temática, reflejan la perspectiva de aquel que vive el fenómeno. El uso de esta aproximación es de carácter inductivo y sugiere que, a partir de un fenómeno dado, se pueden encontrar similitudes en otro, permitiendo entender procesos, cambios y experiencias. (Ricardo Ortiz Ayala citado por Hernandes, 2014, p. 381)

(...) El método cualitativo, “Estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas. La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales—entrevista, experiencia personal, historias de vida, observaciones, textos históricos, imágenes, sonidos – que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas”. (Rodríguez, García y Gil, 1996, p. 32)

##### **4.1.2. Tipo o alcance**

El tipo o alcance de la investigación realizada es propositiva básica y no experimental – transeccional en el tiempo porque tiene como

objetivo ampliar el conocimiento existente respecto a la aplicación de sanciones por parte del TCE entre los años 2020 y 2022 cuando los proveedores han incurrido en responsabilidad objetiva en los casos relativos a la presentación de documentación falsa e información inexacta en un proceso de selección o durante la ejecución contractual, proponiendo mejoras y alternativas para superar la situación descrita.

En cambio, en un estudio no experimental no se genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza. En la investigación no experimental las variables independientes ocurren y no es posible manipularlas, no se tiene control directo sobre dichas variables ni se puede influir en ellas, porque ya sucedieron, al igual que sus efectos. (Hernández et al., 2014, p. 152)

Los diseños de investigación transeccional o transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Es como “tomar una fotografía” de algo que sucede. (Liu, 2008 y Tucker, 2004 citado por Hernández et al., 2014, p. 154)

#### **4.1.3. Nivel de investigación**

El nivel de estudio es descriptivo, correlacional y explicativo.

##### **A. Descriptivo.**

En la presente investigación se describe, interpreta y analiza si es que existe una vulneración del derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones cuando se aplica la responsabilidad objetiva en los procedimientos administrativos sancionadores en casos de documentos falsos y/o con información inexacta en el Tribunal de Contrataciones del Estado.

B. Correlacional.

El nivel correlacional, “tiene como finalidad conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en un contexto en particular.” (Hernández et al. 2010, p. 81).

En la presente investigación se encuentran correlacionadas las variables referidas a responsabilidad objetiva, documentación falsa, información inexacta y derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones, en los procedimientos sancionadores del Tribunal de Contrataciones del Estado entre el 2020 y 2022.

C. Explicativo.

El nivel explicativo es “aquel que busca el porqué de un suceso, pero a profundidad basándose en su causa y el efecto al que lo conlleva, realizando una prueba de hipótesis” (Marroquin, 2012, p. 31).

La investigación busca determinar porqué las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores relativos a documentación falsa e información inexacta afectan el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones y qué efectos tienen en los proveedores sancionados.

#### **4.2. Diseño de la investigación**

Se realiza un estudio sobre la vulneración del derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones cuando una decisión se fundamenta en la aplicación de la responsabilidad objetiva en los procedimientos administrativos sancionadores en casos de documentos falsos e información inexacta en el Tribunal de Contrataciones del Estado entre los años 2020 al 2022.

El diseño es no experimental transeccional, utilizado en investigaciones jurídicas. Según Dzul (2006, p.12) este diseño no experimental “es realizado sin operar las dos variables de forma premeditada, solo observando los hechos para luego analizarlos”.

La investigación de diseño transeccional “recoge información y/o datos específicos en momento dado, con la finalidad de describir y analizar las variables y la repercusión que puede generar” (Rodríguez y Vargas, 2013, p. 33) y se ha considerado que es la de mayor utilidad para esta investigación. En ese sentido, la presente investigación se enmarca en el diseño transeccional o transversal en el tipo correccional – causal porque tiene como objetivo describir la relación entre la variable independiente que es la responsabilidad objetiva y las variables dependientes que son la documentación falsa, información inexacta y el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones en el TCE entres los años 2020 al 2022.

### **4.3. Población y muestra**

#### **4.3.1. Población**

La población son las resoluciones que aplican sanciones utilizando la figura jurídica de responsabilidad objetiva en casos de información falsa y/o inexacta, emitidas en procedimientos sancionadores del TCE entre los años 2020 – 2022 y las opiniones vertidas por cuatro expertos en las entrevistas aplicadas para los fines de la presente investigación.

#### **4.3.2. Muestra**

La muestra es no probabilística y será obtenida de resoluciones en las que se aplique la figura jurídica de responsabilidad objetiva en casos de documentación falsa y/o información inexacta, emitidas en procedimientos sancionadores del TCE durante los años 2020 - 2022, que serán tomadas mediante selección aleatoria y también de las guías de entrevistas semi estructuradas a expertos, que fueron utilizadas en esta investigación.

#### **4.4. 4.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

##### **4.4.1. Estudio de casos**

Se utilizaron, revisaron y analizaron resoluciones del TCE en las que se aplicó la figura jurídica de responsabilidad objetiva para casos de documentación falsa y/o información inexacta, emitidas en procedimientos sancionadores entre los años 2020 - 2022.

##### **4.4.2. Entrevista**

La entrevista es una técnica de gran utilidad en la investigación cualitativa para recabar datos; se define como una conversación que se propone un fin determinado distinto al simple hecho de conversar. Es un instrumento técnico que adopta la forma de un diálogo coloquial. (Díaz-Bravo, 2013)

Esta técnica se utiliza para recolectar información directa de las personas vinculadas a los procedimientos sancionadores del TCE y respecto a antecedentes, características y opiniones, en casos de aplicación de sanciones por responsabilidad objetiva, y está orientada a medir las variables sobre responsabilidad objetiva, documentación falsa, información inexacta y el derecho constitucional a la debida motivación en los procedimientos sancionadores del Tribunal de Contrataciones del Estado.

##### **4.4.3. Análisis documental**

En la investigación se han analizado diversos documentos, especialmente de índole normativo como la LCE, el RLCE y normativa complementaria relativa a contrataciones con el Estado y al tema de investigación.

Esta actividad está orientada a examinar un documento para extraer las disposiciones normativas e ideas más relevantes, siempre que estén directa o indirectamente vinculadas al tema de investigación.

Este análisis tiene como finalidad el aprovechamiento sistematizado de la información contenida en los documentos analizados y que son útiles para la presente investigación.



## **4.5. Técnicas de análisis de datos**

### **4.5.1. Análisis cualitativo**

El análisis cualitativo de los datos comprende, “la acción esencial consiste en que recibimos datos no estructurados, a los cuales nosotros les proporcionamos una estructura. Los datos son muy variados, pero en esencia consisten en observaciones del investigador y narraciones de los participantes” (Hernández-Sampieri et al., 2014, p. 418).

Con los diversos datos que se han levantado se obtienen los resultados del análisis cualitativo, conforme indica Hernández-Sampieri et al. (2014) y se proceden a desarrollar las inferencias, comentarios y conclusiones (pág. 577), siendo presentados como una contrastación a la hipótesis planteada en la presente investigación.

### **4.5.2. Análisis descriptivo**

En esta investigación, el análisis descriptivo se efectúa simultáneamente con el proceso de recolección de datos. “En el proceso cuantitativo primero se recolectan todos los datos y luego se analizan, mientras que en la investigación cualitativa no es así, sino que la recolección y el análisis ocurren prácticamente en paralelo” (Hernández-Sampieri et al., 2014, p. 418).

El análisis descriptivo consiste en describir las tendencias existentes en aquello que es materia de investigación mediante la observación detallada de cada uno de los elementos que se presentan.

En la presente investigación que tiene un enfoque cualitativo, este análisis va a permitir describir con mucha precisión el accionar lógico – jurídico del TCE, en la relación a las variables de la hipótesis para obtener la mayor precisión del estado del problema estudiado y contrastarlo con la hipótesis planteada.

### **4.5.3. Interpretación hermenéutica**

Es la interpretación de carácter explicativa de los datos registrados como consecuencia del análisis de casos que se han sometido a la

aplicación de los diversos instrumentos que fueron planteados desde la perspectiva del derecho.

La interpretación está orientada a la contrastación doctrinaria de la hipótesis y al cumplimiento de los objetivos de la presente investigación.

## **Capítulo V**

### **Resultados**

#### **5.1. Resultados y análisis**

La presente investigación se inicia con el planteamiento del problema, la determinación de los objetivos y la justificación del estudio.

Luego de revisar los antecedentes y el estado de la cuestión, se ha realizado una descripción de la problemática existente en el TCE, referida a los casos en que se impone una sanción a los proveedores por la presunta comisión de infracciones relacionadas a la presentación de documentación falsa e información inexacta que se amparan en la aplicación de la imputación objetiva, que es un instrumento legal contemplado en la LCE desde el año 2017.

El marco teórico nos ha permitido evidenciar distintos aspectos normativos y doctrinarios relacionados con el tema de investigación, el problema y los objetivos, que son contrastados con la hipótesis planteada.

En función a la necesidad de la investigación, se estableció la metodología del estudio, luego se utilizaron como técnicas de recolección de datos, el estudio de casos, el análisis documental y las entrevistas, siendo analizados todos los insumos desde una perspectiva hermenéutica. Asimismo, para cumplir con los fines de la investigación se elaboraron cuatro instrumentos, análisis de casos, análisis de variables, esquema argumentativo y se han efectuado entrevistas a operadores jurídicos vinculados a la problemática en cuestión.

Los cuadros de análisis de casos y análisis de las variables han tomado como insumo las resoluciones escogidas que fueron emitidas por el TCE entre los años 2020 – 2022, siendo desarrollados y contrastados conjuntamente. Las entrevistas recogen la opinión de profesionales del derecho que se desarrollan en el ámbito de las contrataciones del Estado desde diferentes

orillas, como el arbitraje, la capacitación y la ejecución contractual, entre otros y el cuadro con el esquema argumentativo está basado en la experiencia de los autores de la presente investigación.

Para elaborar el cuadro de análisis de casos, previamente se procedió a recabar las resoluciones del TCE referidas a la aplicación de la responsabilidad objetiva en casos de presentación de documentación falsa y/o información inexacta, seguidamente, se procedió a extraer los fundamentos más relevantes de la resolución, para luego identificar los derechos que estarían siendo vulnerados por este acto administrativo cuando decide la aplicación de una sanción fundamentándose en la responsabilidad objetiva.

Así también, con relación a la hipótesis planteada, se elaboró una tabla de análisis de las variables con la finalidad de efectuar un detallado desglose de las resoluciones utilizadas para el estudio de casos y su contrastación con las variables de esta investigación, para determinar si en las resoluciones emitidas por el TCE que habían aplicado la responsabilidad objetiva, se encontraban incorporadas en su fundamentación, las características mínimas de contenido que garanticen la aplicación del derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones en los casos de documentación falsa e información inexacta.

Además, se realizó una entrevista a cuatro expertos en contrataciones con el Estado, en la que previamente, se definió el perfil del entrevistado debido a que su conocimiento y experiencia se iban a plasmar en cada una de sus respuestas, siendo sus opiniones valiosas para los fines de la investigación, que es cualitativa con un enfoque propositivo básico y no experimental.

El cuadro del esquema argumentativo responde a una necesidad de cerrar la investigación con una correlación entre el marco teórico, los resultados obtenidos y la experiencia de los investigadores, con la finalidad de aportar desde un conocimiento material a nuestra investigación. Este cuadro está orientado a analizar la eficiencia de sancionar severamente en los casos en que los proveedores incurren en la presentación de documentación falsa e

información inexacta y su relación con la corrupción públicamente conocida y que afecta a las etapas de proceso de selección y ejecución contractual en el ámbito de las contrataciones con el Estado.

La información obtenida mediante los instrumentos de recolección de datos fue recogida, procesada y analizada en función a la necesidad de cumplir con objetivos de la investigación y la contrastación de la hipótesis planteada, finalmente se procedió a realizar la interpretación de los datos y organizar su presentación.

#### **5.1.1. Presentación de resultados**

A continuación, se presentan nueve tablas que exhiben los resultados de cada una de los instrumentos utilizados en la presente investigación.

Los resultados están alineados con los objetivos de la investigación y se han organizado desde la perspectiva de las variables dependientes como son documentación falsa, información inexacta y el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones correlacionadas a la variable independiente de responsabilidad objetiva.

**Tabla 1***Cuadro de análisis de casos*

Relacionado con el objetivo general y los objetivos específicos referidos a la documentación falsa, información inexacta y a la vulneración de los derechos de los proveedores

N°	N° DE RESOLUCIÓN	ENTIDAD CONTRATANTE	INFRACTOR	TIPO DE INFRACCIÓN	CRITERIO EXPUESTO Y FUNDAMENTO JURÍDICO	SANCIÓN IMPUESTA	D VU
1	Resolución N° 1081-2020-TCE-S2 del 05 de junio del 2020, emitida en el expediente N° 3452-2019.TCE	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	JNR Consultores S.A.	Ley 30225, "Ley de contrataciones con el Estado"	(...) en relación al beneficio que habría obtenido con la presentación de los documentos cuestionados, es pertinente recordar que para el supuesto de hecho referido a la presentación de documentos falsos no se requiere que se verifique el beneficio o ventaja obtenida con su presentación, situación	Sancionar a la empresa JNR Consultores Sociedad Anónima, por el periodo de 37 meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en	<b>Debid</b> <b>proce</b> (Incon interna motiva que infor

			<p>Art. 50, inciso 50.1 acápite h) Presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requisito o con la obtención de un beneficio o ventaja para si o para terceros.</p>	<p>contraria a lo previsto para la presentación de información inexacta, pues en este caso, para la determinación de responsabilidad por dicho tipo infractor se requiere que esta deba estar relacionada con el incumplimiento de un requerimiento o infractor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual, independientemente de que esta se logre.</p>	<p>procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado</p>	<p>debe beneficiarse para u TCE n habría benefici</p>
--	--	--	---	--	--	---

			<p>i) Presentar documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP)</p>			<p>Falta de razonamiento en la propuesta en la que se indica la justificación para imponer inhabilitación cuando no se halla evidencia de intención de dar un trato inexacto a su análisis. Argumentos de trabajo que proponen empresas que no han presentado documentación reconocida implícitamente por el proveedor de documentación conocida inexacta en su análisis de posibilidades de conocimiento.</p>
--	--	--	---	--	--	--



2	0748-2021-TCE-S2 de fecha 15 de marzo del 2021, emitida en el proceso N° 5020-2018.TCE	Gobierno Regional de La Libertad	Consorcio Hidro ingeniería S.R.L -JNR Consultores S.A	Ley 30225, "Ley de contrataciones con el Estado": Art. 50, inciso 50.1 acápite h) Presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requisito o con la obtención de un beneficio o ventaja para si o para terceros.	(...) cabe tener en cuenta que, no resulta admisible que los proveedores del Estado generen certificados de trabajo pretendiendo acreditar que determinados profesionales ejecutaron un "cargo", a pesar de que no existió dicho cargo. Obrar en este sentido resulta contrario al principio de integridad y de presunción de veracidad, en la medida que evidencia una conducta orientada a crear, experiencia respecto de los profesionales beneficiarios de dichos certificados. En este punto, es pertinente recordar que el falseamiento de la realidad, también se manifiesta respecto de "cargos" que no fueron requeridos durante la ejecución de un contrato público, pues la información que se pretende acreditar no se ajusta a la realidad de las bases de la propuesta técnica, de los términos de referencia ni al del expediente técnico donde se define que profesionales serán requeridos durante la ejecución o supervisión de la obra.	Sancionar a la empresa JNR Consultores S.A, por el periodo de 6 meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado información inexacta ante el Gobierno Regional de La Libertad
---	--	----------------------------------	---	--	--	---

Derecho  
proceso  
identificado  
sido  
ventajas  
terceros  
supue  
informa  
o s  
requis  
contra





3	Resolución N° 88-2021-TCE-S1 de fecha 14 de enero del 2021, emitida en el expediente N° 2004-2018.TCE	Unidad Ejecutora N° 032 – Oficina General de Infraestructura del Ministerio del Interior	Empresa Krisma Constructora, Consultora y Servicios Generales S.R.L	Ley 30225, “Ley de contrataciones con el Estado”	<p>Cabe precisar que de conformidad con las bases integradas - Documentación de presentación obligatoria, los postores debían presentar para la admisión de sus ofertas, entre otros documentos, el Anexo N° 7 - Experiencia del Postor y el Anexo N° 8 - Carta de compromiso del Personal Clave; en ese sentido, la presentación de dicha documentación estuvo relacionada con el cumplimiento de requisitos para la admisión de ofertas establecido en las bases integradas del procedimiento de selección, lo que le generó un beneficio, pues coadyuvó a que el contratista ganara la buena pro del procedimiento de selección, y posteriormente perfeccionara la relación contractual. Intencionalidad del infractor: de la documentación obrante en el expediente administrativo se puede apreciar como mínimo negligencia en la conducta del contratista</p>	Resuelve sancionar a la empresa Krisma constructora, consultora y servicios generales S.R.L con inhabilitación definitiva en su derecho de participar en procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, por haber presentado documentación falsa e información inexacta ante la entidad	<p><b>Derecho</b> <b>proceso</b> (incon... la sa... motiva... cuanto... la culp... mínim... en situac... consid... tendría... para... sanció... como... definit...</p>
---	---	--	---	--	---	---	--

				<p>Art. 50, inciso 50.1 acápite h) Presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requisito o con la obtención de un beneficio o ventaja para si o para terceros.</p> <p>i) Presentar documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP)</p>		
4	Resolución N° 1330-2020-TCE-S2, de fecha 03 de julio del 2020,	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	JNR Consultores S.A	Ley 30225, "Ley de contrataciones con el Estado"	(...) Al respecto, en principio, debe precisarse en primer orden que, para desvirtuar la presunción de veracidad de los documentos	Resuelve declarar infundado el recurso de reconsideración

Derecho

	<p>emitida en el expediente N° 3452-2019.TCE</p>		<p>Art. 50, inciso 50.1 acápite</p> <p>i) Presentar documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP</p>	<p>presentados ante la administración pública, esto es, para determinar la falsedad de un documento, este Tribunal ha sostenido en reiteradas y uniformes pronunciamiento, que resulta relevante valorar la declaración efectuada por el supuesto órgano o agente emisor del documento cuestionado, manifestado no haberlo expedido, no haberlo firmado o haberlo efectuado en condiciones distintas a las expresadas en el documento objeto de análisis; por ende, tales consideraciones son las que se ha tenido en cuenta para dilucidar el caso que nos ocupa.</p>	<p>interpuesto por la empresa JNR Consultores Anónima, contra la Resolución N° 1081-2020-TCE-S2, por la que dispuso imponerle sanción administrativa de inhabilitación temporal de treinta y siete meses en sus derechos de participar en procesos de selección</p> <p><b>Derec motiv resolu admin debid</b></p>
--	--	--	--	--	--

--	--	--	--	--	--	--

El  
 contra  
 Estad  
 no se  
 pericia  
 en co  
 menc  
 a la  
 867-9  
 realiza  
 exame  
 conclu  
 por  
 Inobse  
 señala  
 Casac  
 2016-l  
 señala  
 de per  
 sobre  
 debe  
 susten  
 invoca  
 absolu  
 interro  
 pueda  
 perito  
 circum  
 que  
 materi  
 más  
 hacier  
 prueba  
 establ  
 genera  
 sus co

5	Resolución N°1508-2022-TCE-S2, de fecha 31 de mayo del 2022, emitida en el expediente N° 532-2022.TCE	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	JNR Consultores Sociedad Anónima	Ley 30225, "Ley de contrataciones con el Estado"	(..) Así en el caso materia de análisis se tiene que de manera categórica la supuesta suscriptora del documento cuestionado, la señora Jeny Vera Cerna Sánchez, en su calidad de Gerente General de la empresa Perú Infinito SAC, ha señalado que el documento materia de análisis carece de veracidad y autenticidad en su contenido. Asimismo, precisa que la firma manuscrita que se encuentra en dicho documento, no se corresponde con la firma de la representante legal y gerente general, así como también ha cuestionado el sello empleado para la firma; lo que genera convicción de la falsedad del referido documento.	Se resuelve sancionar a la Empresa JNR Consultores Sociedad Anónima, por el periodo de cuarenta meses de suspensión temporal su derecho de participar en procedimientos de selección	Derecho suficiente probado
---	---	--	----------------------------------	--	--	--	----------------------------



En la Tabla Nro. 01 denominada “Cuadro de análisis de casos”, se presentan seis resoluciones del TCE, emitidas entre los años 2020 - 2022, en la que se aplica el instrumento legal de la responsabilidad objetiva a los proveedores sancionados por haber presentado documentación falsa y/o información inexacta en el proceso de selección y/o en la ejecución contractual.

Las resoluciones detalladas en la Tabla Nro. 01 no son las únicas que han sido emitidas por el TCE aplicando la responsabilidad objetiva entre el período 2020 – 2022. Sin embargo, fueron escogidas para la presente investigación, por el particular conocimiento de estas por parte de los investigadores, máxime que se encuentran referidas a casos de documentación falsa e información inexacta.

Asimismo, si bien el TCE en cada resolución determina que el documento cuestionado es falso, no obstante, del análisis de cada acto resolutorio se observa que carecen de esmero para desarrollar una debida motivación y no realizan una mínima actividad probatoria que permita verificar la idoneidad y certeza de las pruebas con las que fundamentaron cada sanción. Siendo que, se aplican las sanciones amparadas en la herramienta legal de la responsabilidad objetiva, que a su vez para cada caso se sostiene y sustenta a partir de la información alcanzada por alguna de las partes y/o el emisor del documento, quedándose con la versión testimonial y primigenia que impulsa la denuncia sin buscar la verdad material, olvidando que una motivación insuficiente constituye una arbitrariedad que es repudiada por la Ley y la jurisprudencia constitucional.

Particular observación efectuamos a la Resolución N° 1330-2020-TCE-S2, en cuyo fundamento, el TCE desestima la valoración de una pericia grafotécnica, -basado únicamente en que la pericia se desarrolló en copias, para ello cita la Casación N° 867-98-Cusco; empero, no considera los lineamientos establecidos en la Casación N° 3243-2016-Lima, en la que señala que si bien la pericia se debe realizar en un documento original, pero ello; no le quita mérito probatorio a la pericia efectuada en copia, por cuanto es posible advertir determinados elementos que permitan establecer si el gráfico procede de un mismo puño; así también, refiere que debió valorarse el informe que realiza el perito de parte. Estas condiciones garantistas no son consideradas por el TCE, por el contrario, el colegiado concluye de manera directa que la pericia no puede ser valorada, por cuanto no es de oficio y se ha

realizado sobre una copia, descartándola de plano, en un hecho que evidencia una decisión arbitraria, pero que cuenta con el manto protector de la responsabilidad objetiva.

Por otro lado, con respecto a la infracción de información inexacta, si bien en sus decisiones el TCE señala que la documentación cuestionada contiene información que incurre en el tipo infractor, en las resoluciones revisadas no existe evidencia de un análisis desarrollado o una fundamentación estructurada que permita verificar indubitablemente la materialización de la imputación y menos aún que, la información calificada como inexacta fue determinante para obtener alguna ventaja o beneficio en el proceso de selección y en el otorgamiento de la buena pro. Es decir, además de una débil probanza respecto a la comisión de la infracción, la resolución sancionatoria incurre en un segundo defecto de motivación porque no demuestra cómo es que el proveedor se benefició u obtuvo ventaja con la información considerada inexacta; y si obtuvo esta para sí o para un tercero; pese a que este presupuesto es un elemento necesario para la configuración de esta infracción conforme a lo previsto por la LCE, omitiendo una arista fundamental para la debida motivación de la sanción.

En estricto orden lógico jurídico, para determinar la existencia de una infracción que conlleva a la aplicación de una sanción que consiste en la suspensión temporal o definitiva del proveedor y la consecuente limitación para contratar con el Estado, se debería demostrar indubitablemente la inexactitud de la información contenida en el documento, mejorando la habitual fundamentación desde el simplismo jurídico de la responsabilidad objetiva, y simultáneamente se debe valorar cómo ha procedido el proveedor, merituando la intencionalidad aunque se trate de un elemento de la responsabilidad subjetiva porque también se encuentra tácitamente incorporado en la parte *in fine* del literal i) del artículo 50 de la LCE.

Además, luego de determinar la inexactitud de un documento cuestionado, es relevante determinar si el proveedor elaboró el documento, facilitó la elaboración de dicho documento o simplemente es una víctima de las circunstancias, antes de establecer la responsabilidad derivada de la utilización de dicho documento y así cumplir con determinar la culpabilidad del infractor como una exigencia a la debida motivación que funciona como una garantía de razonabilidad que se contrapone a la arbitrariedad.

Asimismo, se observa en las resoluciones materia de análisis que para sancionar, el TCE ha caído en la recurrente simpleza de verificar si se presentó o no, el documento cuestionado, por cuanto; como bien se ha señalado precedentemente, el colegiado incumple con dos acciones que garantizarían una debida motivación, la primera está referida a determinar conforme lo exige la Ley, si existió alguna ventaja o beneficio en favor del proveedor, toda vez que la LCE establece el cumplimiento de dicho presupuesto para la imposición de la sanción, y contrariamente, el TCE señala que no es posible determinar dicha condición, y a la vez, no justifica cuál es el criterio adoptado para establecer una sanción de inhabilitación temporal o definitiva, siendo que de acuerdo a la Ley, este extremo tácitamente se encuentra vinculado a la intencionalidad con la que procedió el proveedor infractor. En tal sentido, aunque la LCE exige que exista una relación entre el documento cuestionado y la obtención de una ventaja o beneficio para el proveedor durante el proceso de selección o ejecución contractual, se ha verificado en las resoluciones analizadas que durante el procedimiento sancionador no se ha determinado fehacientemente la existencia de este hecho y menos aún la relación exigida en el presupuesto legal. Por ello, queda en evidencia que el TCE irremediablemente sanciona al proveedor sin analizar la intencionalidad, incumpliendo la LCE y generando una afectación al derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones.

La segunda omisión que encontramos en las resoluciones está relacionada con la determinación de la culpabilidad y está referida a probar la participación del proveedor infractor en la elaboración y/o materialización del documento cuestionado, siendo muy pobre el caudal probatorio promovido respecto a este punto en todos los casos analizados, a pesar de la relevancia que tiene para garantizar una debida motivación. Esta permanente omisión del TCE, vulnera los derechos del proveedor sancionado, pues al ser irrelevante la determinación de culpabilidad, afecta el principio administrativo de verdad material, porque prescinde de una motivación expresa, idónea y suficiente en la que exista una relación directa entre los hechos denunciados y probados. Asimismo, al omitir la determinación de la culpabilidad, las razones jurídicas que justifican la decisión del colegiado ya no son explícitas sino meramente objetivas, ocasionando que las resoluciones sancionatorias carezcan de razonabilidad y proporcionalidad afectando

irreparablemente a la debida motivación de las resoluciones y permitiendo la consumación de decisiones arbitrarias.

**Tabla 2**

*Análisis de las variables en la Resolución N° 1081-2020-TCE-S2 respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta*

<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>				
<b>Variable</b>	<b>Característica</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>Contrastación de la variable</b>
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Establece que el proveedor tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud		x	Se fundamenta en el quebrantamiento del numeral 1.7 del Art. IV del TP y el numeral 51.1 de la LPAG.
	Establece que el infractor quería el resultado		x	No establece que el infractor quería el resultado -información falsa / información inexacta-.
	Establece si el infractor se benefició o no con el resultado de la falsedad o inexactitud		x	En el numeral 21 advierte que sirvió para ganar la buena pro, pero dicha afirmación es contraria a la realidad de los hechos porque el documento cuestionado fue incorporado para el acto de firma del contrato y no en el proceso de selección.
<b>Documentación falsa</b>	Valora informes periciales para determinar la falsedad y/o inexactitud documentaria		x	Sólo su propio Informe Técnico que valora como prueba objetiva un documento remitido vía correo electrónico, en fotocopia y con emisor que durante el procedimiento sancionador siempre estuvo fuera del país, no pudiendo corroborarse plenamente su identidad.
<b>Información inexacta</b>	Valora alguna prueba objetiva para determinar si el infractor tenía la posibilidad de conocer la falsedad y/o inexactitud de la información		x	Sólo su propio Informe Técnico que valora como prueba objetiva un documento remitido vía correo electrónico, en fotocopia y con emisor que durante el procedimiento sancionador siempre estuvo fuera del país, no pudiendo corroborarse plenamente su identidad.
	Determina si el infractor se benefició con la información falsa y/o inexacta		x	Determina que sí se benefició para ganar la buena pro, aunque el documento cuestionado es posterior al proceso, y no precisa nexo causal entre el documento y el beneficio obtenido.

La Resolución 1081-2020-TCE-S2 sanciona al proveedor por la presentación de documentación falsa e información inexacta, fundamentándose la motivación en la

figura legal de la responsabilidad objetiva no cumple con ninguna de las características de las variables.

En el análisis de las variables, se ampara en la responsabilidad objetiva y sobre ésta construye una fundamentación jurídica referida al quebrantamiento del numeral 1.7 del Art. IV del TP y el numeral 51.1 de la LPAG. Sin embargo, no toma en cuenta el propio texto reglamentario que invoca en la parte final del primer párrafo, que en el caso de los documentos emitidos por autoridades gubernamentales o por terceros, el administrado puede acreditar su debida diligencia realizando previamente a su presentación las verificaciones correspondientes y razonables. (Decreto Supremo 004-2019-JUS, artículo 51.1), presupuesto normativo que el proveedor sancionado sí cumplió y remitió la documentación que acredita el cumplimiento de la diligencia debida para que sea merituada por el TCE en el procedimiento sancionador.

El TCE, se fundamenta en la lectura corta de la primera parte del mismo texto reglamentario, que refiere en cuanto a los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los formularios presentados por 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. (Decreto Supremo 004-2019-JUS, artículo 51.1).

Es decir, conforme prevé el supuesto normativo debería ser suficiente que el proveedor haya verificado de manera razonable la veracidad de la información entregada para que quede eximido de cualquier responsabilidad y sanción. En cuanto a la ventaja o beneficio obtenido mediante los documentos cuestionados, aunque para el caso de la información falsa no es un requisito legal, no se evidencia que el documento calificado como falso resulte particularmente beneficioso para el proveedor, porque fue presentado con posteridad al acto de otorgamiento de buena pro que corresponde al proceso de selección, sino que fue específicamente utilizado en el acto inmediato siguiente que corresponde a la suscripción del contrato. Por ello, resulta ilógico que el proveedor en dicho acto presente un documento cuando luego mediante un procedimiento de fiscalización posterior

puede causar la nulidad del contrato que acaba de suscribir y además ocasionará la aplicación de una sanción.

En cuanto a la variable documentación falsa, el TCE no considera relevante determinar la culpabilidad del proveedor sancionado en la elaboración documento cuestionado, sino que prefiere amparar su decisión en la información remitida desde una cuenta de correo electrónico en la que el presunto emisor niega la veracidad del documento, sin considerar que el remitente es un ciudadano español que ha respondido a la entidad contratante desde el extranjero porque se probó mediante el reporte migratorio oficial que no se encuentra en nuestro. En consecuencia, en este extremo el TCE ha fundamentado su informe técnico sin haber identificado válidamente a la persona que afirma la falsedad y ha tomado como cierta la comunicación de dicho individuo extranjero que carece de potestades administrativas para determinar que un documento es falso y que ocasiona la inexactitud del otro.

Sin embargo; el sólo dicho del ciudadano extranjero que se comunica mediante una cuenta de correo electrónico sirve para que, el colegiado asuma como falso el documento cuestionado, aun cuando no ha corroborado su identidad.

Por ello, consideramos incongruente y contradictorio que, el TCE por un lado acepte la declaración impresa en computadora, con un inserto de firma que consta en formato PDF y que es remitida desde su origen por correo electrónico sin identificación válida y luego ese mismo colegiado niegue la validez a la pericia de parte presentada por el proveedor sancionado porque fue realizada a documentos que no son originales sino fotocopiados y/o en formato digital, cuando esta pericia es el medio probatorio idóneo para probar o desvirtuar la falsedad del documento, En cuanto a la información inexacta, se repite el mismo análisis deficiente señalado en el extremo referido a documentación falsa y no se establece si el infractor quiso beneficiarse y/o se benefició como consecuencia de la presentación de información inexacta. En tal sentido, no existe correlación entre la decisión sancionatoria y la motivación de la resolución, por cuanto, si bien el TCE señala que hubo beneficio a favor del proveedor, empero, no precisa de qué manera se produjo éste.

Finalmente, es claro que la resolución adolece de una motivación suficiente e incurre en una motivación aparente porque se encuentra fundamentada en la responsabilidad objetiva contemplada en la LCE y en una interpretación contradictoria del reglamento de la LPAG, ocasionando que la decisión del TCE materialice una contravención al derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones.

**Tabla 3**

*Análisis de las variables en la Resolución N° 1330-2020-TCE-S2 respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta*

<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>				
<b>Variable</b>	<b>Característica</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>Contrastación de la variable</b>
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Establece que el proveedor tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud		x	Se fundamenta en el quebrantamiento del numeral 1.7 del Art. IV del TP y el numeral 51.1 de la LPAG.
	Establece que el infractor quería el resultado		x	No establece que el infractor quería el resultado, sólo se limita a establecer la existencia de un documento contaminado de falsedad y/o inexactitud.
	Establece si el infractor se benefició o no con el resultado de la falsedad o inexactitud		x	Establece que se benefició, sin considerar que el profesional involucrado nunca prestó servicios debido al cuestionamiento del documento materia del procedimiento sancionatorio.
<b>Documentación falsa</b>	Valora informes periciales para determinar la falsedad y/o inexactitud documentaria		x	Sólo su propio Informe Técnico y en la impugnación, no emite, ni valora un nuevo informe.
<b>Información inexacta</b>	Valora alguna prueba objetiva para determinar si el infractor tenía la posibilidad de conocer la falsedad y/o inexactitud de la información		x	No valora medios probatorios que desvirtúan medio probatorio que sustenta el informe técnico del TCE.
	Determina si el infractor se benefició con la información falsa y/o inexacta		x	Determina que sí se benefició, pero no establece fehacientemente el beneficio obtenido.

En esta resolución, también observamos que el TCE no considera a ninguna de las características de las variables, ni establece si el proveedor quería el resultado o buscaba favorecerse con los documentos; por el contrario, sin mayor análisis, establece que la Constancia de Prestación de Servicios de fecha 21 de mayo del

2018 es un documento falso; y que, a consecuencia de éste, hay un segundo documento denominado Carta de Compromiso de fecha 19 de setiembre del 2018 suscrito por Alexander Gálvez Alegre que deviene en documento con información inexacta.

El TCE en la praxis sanciona dos veces por el mismo hecho, porque al calificar la Constancia de Prestación de Servicios como falsa y luego a la Carta de Compromiso suscrita por Alexander Andrés Gálvez Alegre como inexacta, no valora dos hechos relevantes: i) La Carta de Compromiso se presentó en la Oferta Técnica considerando la experiencia del suscribiente y entre ellas, se computaba como experiencia válida aquella que se deriva de la Constancia de Prestación cuestionada como falsa, pero sin incorporar dicho certificado, y, ii) La Constancia de Prestación de Servicios se presentó para la suscripción del contrato cuando la buena pro ya se había otorgado.

Es necesario indicar que, el orden de la presentación de los documentos no corresponde a una decisión del proveedor que está interviniendo como postor, sino que, es determinada por las bases estandarizadas del proceso de selección que emanan de la LCE y su reglamento. En el orden establecido siempre va a ocurrir que, ineludiblemente al determinarse la falsedad de la Constancia de Prestación de Servicios o cualquier documento análogo, la Carta de Compromiso sea afectada y devenga en un documento con información inexacta.

En consecuencia, la determinación de la falsedad o inexactitud de cualquier documento que acredite la experiencia de un profesional clave que se presentan para el acto de suscripción de contrato, independientemente de su denominación o *nomen iuris*, significará la automática inexactitud de la Carta de Compromiso presentada en el momento anterior a la buena pro y que corresponde a la presentación de la Oferta Técnica, ocasionando que un mismo documento introducido en el tráfico jurídico durante el tránsito de la etapa de proceso de selección a ejecución contractual, sea sancionado dos veces.

Además, es preciso indicar que la Carta de Compromiso es un documento obligatorio para la presentación de la oferta del postor, pero a la vez, es irrelevante



para la obtención de la buena pro, mientras que, la Constancia de Prestación de Servicios sólo sirve entre varios de documentos para acreditar la experiencia de un profesional considerado como personal clave.

Finalmente, queda en evidencia que aun cuando el TCE invoca la aplicación del Art. 226 del RLCE para establecer la graduación de la sanción, al momento de determinar la sanción no efectúa un análisis conforme lo exige la norma reglamentaria, y para cumplir con la formalidad efectúa una motivación aparente en este extremo.

**Tabla 4**

*Análisis de las variables en la Resolución N° 0748-2021-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta*

<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>				
<b>Variable</b>	<b>Característica</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>Contrastación de la variable</b>
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Establece que el proveedor tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud		x	Se fundamenta en el literal i) del numeral 50.1 de la LCE.
	Establece que el infractor quería el resultado		x	No establece que el infractor quería el resultado, sólo se limita a establecer la existencia de un documento contaminado de inexactitud.
	Establece si el infractor se benefició o no con el resultado de la falsedad o inexactitud		x	Señala que se benefició, sin considerar que el documento no generaba ningún beneficio en particular en la etapa de ejecución contractual.
<b>Documentación falsa</b>	Valora informes periciales para determinar la falsedad y/o inexactitud documentaria		x	Sólo su propio Informe Técnico, reconoce veracidad, pero omite opinión del Consorcio emisor y del suscribiente del certificado.
<b>Información inexacta</b>	Valora alguna prueba objetiva para determinar si el infractor tenía la posibilidad de conocer la falsedad y/o inexactitud de la información		x	No valora ninguna prueba objetiva, sólo rechazó el descargo formulado por el infractor. No considera la declaración jurada del emisor del documento.
	Determina si el infractor se benefició con la información falsa y/o inexacta		x	Determina que sí se benefició, pero no establece fehacientemente el beneficio obtenido.

En este acto administrativo sancionatorio se puede advertir que, el TCE ha seguido el mismo criterio que en las resoluciones revisadas anteriormente, en el sentido que en la resolución no se observa alguna de las características que corresponden

a cada una de las variables como criterio para establecer la responsabilidad del proveedor y fundamentar debidamente la decisión del colegiado.

En este caso, el cuestionamiento se produce al Certificado de Trabajo de fecha 26 de octubre del 2007, el mismo que consigna una experiencia en favor de Nguyen Palomino Vallejo entre el 15 de agosto del 2006 al 30 de agosto del 2017, hecho que es materialmente imposible porque el documento fue expedido en el 2007, evidenciando claramente que se trataba de un error tipográfico conforme señala el proveedor durante el procedimiento sancionador, pero a criterio del TCE se trata de un documento con información inexacta.

Luego, como consecuencia de la inexactitud del certificado de trabajo, la Carta de Compromiso de fecha 04 de octubre del 2018 también suscrita por Palomino Vallejo, deviene en documento con información inexacta.

A diferencia de los casos anteriores, el consorcio emisor ha confirmado la veracidad del documento y han reconocido que en el texto existe un error de tipeo al consignar la experiencia del profesional hasta el año 2017 cuando corresponde sólo hasta el año 2007. Por ello, aun cuando el documento fue cuestionado por el Gobierno Regional de La Libertad como entidad contratante, no se puede imputar que se trata de un documento falso, sino que el TCE consideró que se trata de un documento con información inexacta.

Como se mencionó en el análisis de la Tabla Nro. 03, bajo el criterio que aplica el TCE, siempre va a ocurrir que, al determinar la falsedad del Certificado de Trabajo o cualquier documento análogo, la Carta de Compromiso presentada siempre va a ser contaminada por la imputación al documento cuestionado y deviene en un documento con información inexacta, en la práctica origina doble imputación y sanción.

Así mismo, la resolución se ampara en la figura legal de la responsabilidad objetiva, sin señalar cuál habría sido la ventaja o beneficio que habría obtenido el proveedor con la presentación del documento cuestionado, ignorando que, de acuerdo con la naturaleza de este, no revestía ninguna ventaja en particular para el proveedor porque el documento cuestionado se inserta en la etapa de ejecución contractual; por tanto, este documento materialmente no podía generar, ni producir, ningún

beneficio directo o indirecto al proveedor, y menos aún, puede ocasionar algún perjuicio a la entidad contratante.

En consecuencia, del análisis efectuado se evidencia que la calidad probatoria de la resolución es deficiente porque la motivación de la resolución es insuficiente y se limita a invocar la figura legal de la responsabilidad objetiva, constituyendo una decisión altamente subjetiva del TCE.

**Tabla 5**

*Análisis de las variables en la N° 1028-2021-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta*

<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>				
<b>Variable</b>	<b>Característica</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>Contrastación de la variable</b>
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Establece que el proveedor tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud		x	Se fundamenta en el literal i) del numeral 50.1 de la LCE.
	Establece que el infractor quería el resultado		x	No establece que el infractor quería el resultado, sólo se limita a establecer la existencia de un documento contaminado de inexactitud.
	Establece si el infractor se benefició o no con el resultado de la falsedad o inexactitud		x	Señala que se benefició, sin precisar de qué manera, más aún cuando se trataba de un cambio durante la ejecución contractual.
<b>Documentación falsa</b>	Valora informes periciales para determinar la falsedad y/o inexactitud documentaria		x	Sólo su propio Informe Técnico, reconoce veracidad, sin considerar que el consorcio emisor y el suscribiente confirmaron la exactitud.
<b>Información inexacta</b>	Valora alguna prueba objetiva para determinar si el infractor tenía la posibilidad de conocer la falsedad y/o inexactitud de la información		x	No valora ninguna prueba objetiva, sólo rechazó todas las pruebas de descargo del infractor, sin mayor fundamentación.
	Determina si el infractor se benefició con la información falsa y/o inexacta		x	Determina que sí se benefició, pero no establece fehacientemente el beneficio obtenido.

En esta resolución sancionatoria nuevamente observamos que, el TCE aplica recurrentemente el mismo criterio que en las resoluciones analizadas en las Tablas

Nros. 02, 03 y 04, porque en su fundamentación no toma en cuenta a alguna de las características que corresponden a cada una de las variables utilizadas para este trabajo de investigación, para determinar la responsabilidad del proveedor y fundamentar debidamente la decisión del colegiado.

Del análisis de la presente resolución se corrobora que, el TCE sólo necesita confirmar el uso de un documento con algún nivel de cuestionamiento para que conforme a su criterio se configure la existencia de documentación inexacta, sin importar los descargos del proveedor que incurre en tal imputación, porque existe el instrumento legal de la responsabilidad objetiva para sancionar sin mayor caudal probatoria, ni motivación suficiente.

En este caso, conforme se señala en el numeral 11 de la fundamentación de la Resolución N° 1028-2021-TCE-S2, para el TCE no resulta suficiente que el consorcio emisor del documento y la persona que suscribe el certificado de trabajo hayan confirmado la veracidad y exactitud del documento en toda su extensión, sino que, la inexactitud ahora se “extiende” hacia un supuesto diferente y no advertido en la norma, referido a que el cargo ejercido por el ingeniero Nguyen Palomino Vallejo no estaba previsto en los documentos contractuales, ni registrado en el SEACE. Esta falta de registro, si bien es cierta, no puede subvertir la realidad, ni significar que, por la necesidad de servicio el consorcio no haya requerido y contratado en su oportunidad, al mencionado profesional como “Ingeniero coordinador”, porque conforme al principio laboral de primacía de la realidad ampliamente acogido por nuestro ordenamiento jurídico, basta que se pruebe de alguna manera que la persona sí laboró, para que se reconozcan plenamente sus derechos y la mejor evidencia es que, existe el certificado de trabajo otorgado por el consorcio contratante en el año 2007, en favor de Palomino Vallejo. Esta decisión del TCE no sólo afecta al proveedor por la sanción impuesta, sino que implica desconocer la experiencia laboral de un profesional por una entidad que carece de potestades administrativas para ello.

Es necesario recalcar que, aun cuando el cargo de ingeniero coordinador no haya sido previsto en los documentos contractuales, no significa que, el documento sea

inexacto porque conforme a la normativa, esta infracción se aplica cuando los datos de un documento veraz no son absolutamente exactos con relación a la realidad de los hechos. Sin embargo, en este caso queda claro que la documentación es exacta conforme a lo dicho por el emisor del certificado e incluso reconocido en la fundamentación de la resolución sancionatoria en los numerales 11 y 18, siendo que, el cargo de ingeniero coordinador de Palomino Vallejo, si bien no estuvo contemplado en los documentos contractuales, si existió y prestó labores para el consorcio.

En consecuencia, la decisión del TCE es arbitraria y carente de debida motivación porque reconoce la veracidad del documento y no puede negar la exactitud de este.

### Tabla 6

*Análisis de las variables en la N° 1508-2022-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta*

“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”				
Variable	Característica	SI	NO	Contrastación de la variable
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Establece que el proveedor tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud		x	No establece nada al respecto y se fundamenta en el literal i) del numeral 50.1 de la LCE.
	Establece que el infractor quería el resultado		x	No establece que el infractor quería el resultado, sólo se limita a establecer la existencia de un documento contaminado de falsedad.
	Establece si el infractor se benefició o no con el resultado de la falsedad o inexactitud		x	Señala que sí, sin precisar cuál fue el beneficio obtenido, y menos aún si ha beneficiado para la obtención de la buena pro, ni en la ejecución contractual
<b>Documentación falsa</b>	Valora informes periciales para determinar la falsedad y/o inexactitud documentaria		x	Valora su propio Informe Técnico y la declaración de la emisora del documento que niega que es su firma, a pesar de que el documento cuestionado fue remitido desde su correo electrónico.
<b>Información inexacta</b>	Valora alguna prueba objetiva para determinar si el infractor tenía la posibilidad de conocer		x	Valora su propio Informe Técnico y la declaración de la emisora del documento que niega que es su firma, a pesar de que

	la falsedad y/o inexactitud de la información			el documento cuestionado fue remitido desde su correo electrónico.
	Determina si el infractor se benefició con la información falsa y/o inexacta		x	Determina que sí se benefició, pero no establece cuál es el beneficio obtenido.

En este acto administrativo sancionatorio, nuevamente el TCE aplica el mismo criterio encontrado en las resoluciones analizadas en las Tablas Nros. 02 al 05, porque en su fundamentación no toma en cuenta por lo menos, a alguna de las características de las variables utilizadas para este trabajo de investigación y que materialmente demuestran que estamos ante una decisión que carece de debida motivación.

De la revisión y análisis de la resolución, se advierte que el TCE no realiza ningún examen respecto a la falsedad del documento que corresponde a una Carta de Compromiso de Alquiler, pese a que la autora y emisora del documento cuestionado sí reconoce que contiene su firma y que la emisión del documento procede desde su correo electrónico habitual; situación que demuestra la veracidad y originalidad del documento o cuando menos, permite incorporar la concurrencia de la duda razonable y; por ende, ante la duda es necesario que un profesional en peritaje emita un informe técnico respecto a la autenticidad o falsedad del documento cuestionado, cosa que finalmente no impulsó el propio TCE, sino que hasta rehusó.

Por otro lado, el TCE no establece cuales serían las razones normativas o técnicas por las que no acepta como medio probatorio suficiente la declaración jurada notarial de la emisora del documento, en la que señala que el documento cuestionado es verdadero, máxime que en dicha declaración notarial precisa con suma claridad que la firma que aparece es la que utiliza para sus documentos comerciales que no son oficiales, llámese cotizaciones o como en este caso, carta de compromiso. Además, reconoce que la rúbrica inserta procede de su puño y letra, aun así, el TCE descartando la declaración notarial, prefiere sancionar, fundamentando su decisión en la contradicción primigenia de la emisora por cuestión de sus múltiples empresas y determina sin ningún informe técnico – pericial, que el documento es falso, lo que lesiona seriamente a la debida motivación de la resolución.

Asimismo, el TCE omite establecer cuál habría sido el beneficio o ventaja ilícita que habría tenido el proveedor para incurrir en la falsificación de documento y de qué manera habría servido este documento para el proceso de contratación; y se hubiera encontrado que la respuesta es ninguna. Además, prescinde el análisis respecto a si el proveedor cumpliendo con la diligencia ordinaria, podía conocer que la firma inserta en la carta de compromiso es una rúbrica comercial, máxime que, en la realidad de los hechos, la propia emisora del documento indica que tiene dos rúbricas, una que utiliza para sus documentos oficiales y otra comercial, en un detalle que la diligencia ordinaria no podría conocer porque sus relaciones son comerciales.

Por ello, en esta resolución el TCE sanciona arbitrariamente amparado en la responsabilidad objetiva, afectando el derecho del proveedor y lesionando el ordenamiento constitucional al emitir una decisión carente de debida motivación.

### Tabla 7

*Análisis de las variables en la N° 1981-2022-TCE-S2, respecto a los objetivos referidos a la documentación falsa e información inexacta*

<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>				
<b>Variable</b>	<b>Característica</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>Contrastación de la variable</b>
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Establece que el proveedor tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud		x	No establece nada al respecto y no fundamenta jurídicamente su decisión.
	Establece que el infractor quería el resultado		x	No establece que el infractor quería el resultado, sólo se limita a establecer la existencia de un documento contaminado de falsedad.
	Establece si el infractor se benefició o no con el resultado de la falsedad o inexactitud		x	Cambia su posición y señala que no es necesario que se obtenga algún beneficio, sea en la buena pro, ni en la ejecución contractual
<b>Documentación falsa</b>	Valora informes periciales para determinar la falsedad y/o inexactitud documentaria		x	Valora su propio Informe Técnico y ya no toma en consideración la nueva declaración de la emisora del documento en la que reconoce su firma.

<b>Información inexacta</b>	Valora alguna prueba objetiva para determinar si el infractor tenía la posibilidad de conocer la falsedad y/o inexactitud de la información		x	No valora ninguna prueba objetiva, sólo rechazó las pruebas de descargo del infractor.
	Determina si el infractor se benefició con la información falsa y/o inexacta		x	Determina que sí se benefició, pero no establece fehacientemente el beneficio obtenido.

En esta resolución, se colige que reiteradamente el TCE aplica el juicio encontrado en los actos administrativos analizados en las Tablas Nros. 02 al 06, porque en su fundamentación no toma en cuenta las características de las variables utilizadas para este trabajo de investigación, puesto que, si hubiera aplicado todas ellas o por lo menos algunas, hubiera evitado que estemos examinando una decisión que carece de debida motivación en tal proporción que genera agravio irreparable en el proveedor sancionado.

Es inaudito que el colegiado descarte el valor probatorio con carácter de declaración jurada de la emisora y determine la falsedad del documento a partir de una declaración simple de la propia emisora, efectuada desde la confusión entre sus empresas PERU INFINITO SAC y PEINSAC INGENIERIA SAC, como es de observarse, la sigla PEINSAC es la abreviatura de las dos primeras letras de PERU en el que toma las letras PE, luego de INFINITO que toma las letras IN, a la que adiciona las siglas SAC para conformar PEINSAC, siendo que el proveedor sancionado solicitó la Carta de Compromiso a PERU INFINITO SAC y la fiscalización posterior envió la carta a PEINSAC INGENIERIA SAC, causando confusión porque ambas empresas son de la misma propietaria.

Respecto a esta resolución, debe indicarse que, para determinar una sanción que limita el derecho a la libre contratación, materializado en la sanción de inhabilitación sea temporal o definitiva, se debería establecer la intencionalidad con la que ha procedido la empresa proveedora, y no solamente si presentó o no dicha documental, por cuanto, como bien se advierte de las resoluciones materia de análisis, el TCE no señala si hubo o no ventaja, si es en provecho propio o para otro, toda vez que la Ley N° 30225 establece dicho presupuesto para la



imposición de la sanción para el caso de información inexacta, y contrariamente, el TCE señala que no es posible determinar dicha condición, en tal sentido está incumpliendo con la ley, y deviene en motivación insuficiente porque no justifica, ni fundamenta cuál sería el criterio adoptado para establecer una sanción de inhabilitación temporal, pues conforme a lo establecido en la LCE, se tiene que determinar cuál fue la intencionalidad con la que ha procedido el agente infractor. En cuanto al extremo de información inexacta, conforme se ha mencionado anteriormente es materialmente constituye una doble sanción, porque es el resultado de la determinación que la carta de compromiso de alquiler es un documento falso; y por ello, también se considera inexacto el contenido.

En la praxis el TCE inhabilita a la empresa proveedora de manera arbitraria sancionándola doblemente afectando sus derechos fundamentales por una insuficiente motivación de las resoluciones, en una decisión que no se enmarca en la Ley, siendo pertinente mencionar que, la figura de la responsabilidad objetiva no releva al colegiado de cumplir con lo dispuesto por la ley.

**Tabla 8**

*Resumen comparativo de entrevistas a especialistas*

Hipótesis	Preguntas	Entrevistado1 (Árbitro en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 2 (Abogada especialista en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 3 (Ex servidora del Tribunal de Contrataciones del OSCE)	Entrevistado 4 (Abogada de proveedores del Estado)
<p><b>Hipótesis general:</b> Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del OSCE aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores están afectando derechos de los proveedores.</p> <p><b>OBJETIVO ESPECIFICO a:</b> Determinar que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos</p>	<p><b>1) De acuerdo con su experiencia profesional, ¿Cuál o cuáles son los fines por los que se aplica la responsabilidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador en el Tribunal de Contrataciones del Estado?</b></p>	<p>Desde mi punto de vista, el Tribunal de Contrataciones del Estado al aplicar sanciones, en caso de incumplimiento de las normas y requisitos establecidos en el proceso de contratación, se enfoca en la responsabilidad objetiva para evitar un análisis más minucioso respecto a determinar si hubo o no negligencia o culpa alguna por parte de los supuestos infractores.</p> <p>Otro de los factores por los cuales se opta por determinar la responsabilidad objetiva, desde mi punto de vista, es la recargada carga laboral que tiene, por cuanto no existe un filtro previo o éste es imperceptible, respecto a si un caso amerita o no una apertura al procedimiento administrativo sancionador.</p>	<p>Los fines con los que se aplica la responsabilidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador radican en el desincentivo de la transgresión del ordenamiento jurídico, por ejemplo, en el caso de presentación de documentación falsa, por parte de los administrados. Según el numeral 50.3 del artículo 50 (régimen de infracciones y sanciones administrativas) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, existen sanciones que son objetivas, dentro de ellos, la señalada en el numeral 50.7 del referido artículo, siendo esta una sanción de inhabilitación para contratar con el Estado de forma temporal o definitiva. Por lo que es un gran desincentivo para los contratistas presentar documentación falsa o inexacta al Estado. Asimismo, la</p>	<p>En mi experiencia, el Tribunal de Contrataciones del Estado aplica responsabilidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador para tener en su haber más empresas o personas sancionadas que no sancionadas (ese es su fin cuando no debería serlo), ya que la mayoría de veces, por no decir “todas las veces”, para la presentación de documentación falsa e inexacta aplica simplemente el hecho de sancionar a quienes presenten documentos falsos o información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, o al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, sin mediar otra circunstancia, valiéndose de este criterio de manera continua para no analizar más allá de los hechos que</p>	<p>En base a mi experiencia, podría afirmar que el Tribunal de Contrataciones del Estado, aplica la responsabilidad objetiva, con el fin de sancionar a empresas y asimismo sólo tomar en cuenta el hecho sin aplicar un análisis profundo, o un análisis bajo un supuesto de culpa o dolo. La aplicación de responsabilidad objetiva implica que se puede aplicar sanción si es que la conducta prohibida está prevista legalmente; como es, la presentación de documentación falsa o inexacta.</p>

Hipótesis	Preguntas	Entrevistado1 (Árbitro en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 2 (Abogada especialista en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 3 (Ex servidora del Tribunal de Contrataciones del OSCE)	Entrevistado 4 (Abogada de proveedores del Estado)
sancionadores en casos de documentación falsa vulneran derechos de los proveedores.			responsabilidad objetiva favorece a la eficiencia con la que responde la Administración, para no verse envueltos en procedimientos que resuelvan controversias en torno a la falsedad o no de la documentación, que resulten largos.	realmente suscitan en cada caso distinto.	
	<b>2) De acuerdo con su experiencia, ¿El Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera derechos de los administrados cuando amparado en la responsabilidad objetiva aplica sanciones a los proveedores?</b>	Definitivamente, al aplicar únicamente la responsabilidad objetiva, salvo lo casos establecidos en los literales a), b), h) y n) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la LCE, atentan contra el derecho de defensa y el debido procedimiento.	Se debe evaluar cada caso en particular, porque hay casos en los que sí ha habido dolo o culpa para la comisión de esta infracción, pero habrá casos en los que no. Sin embargo, con la aplicación de la responsabilidad objetiva, si bien existe un análisis, este no contempla otras aristas, no pudiendo entrar a profundidad. Esta situación podría generar inseguridad jurídica en los administrados y puede trasgredir el principio de presunción de veracidad.	El Tribunal de Contrataciones del Estado si vulnera derechos de los administrados cuando amparado en la responsabilidad objetiva aplica sanciones a los proveedores y contratistas, porque muchas veces no ha analizado más allá del solo hecho de configurarse la infracción y haberse producido la acción, y no verifica lo que realmente supone una responsabilidad objetiva y sus fines.	Claro que sí, pues como lo he mencionado previamente, con la responsabilidad objetiva sólo se tiene en cuenta el hecho sin hacer un análisis profundo de la comisión de la infracción; es decir, no se toma en cuenta si la responsabilidad y comisión de la infracción es 100% propia del proveedor.
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO b:</b> Determinar que las resoluciones	<b>3) ¿El Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera</b>	En efecto, la aplicación de la responsabilidad objetiva por parte del Tribunal de Contrataciones cuando se encuentra frente a la	Considero que sí se vulneran derechos de los administrados cuando se aplican sanciones por responsabilidad objetiva a	Considero que muchas veces el Tribunal sí aplicó correctamente la responsabilidad objetiva para los casos	Si se vulneran derechos, pues al no realizar un análisis profundo de cómo surgió la presentación

Hipótesis	Preguntas	Entrevistado1 (Árbitro en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 2 (Abogada especialista en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 3 (Ex servidora del Tribunal de Contrataciones del OSCE)	Entrevistado 4 (Abogada de proveedores del Estado)
del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de información inexacta vulneran derechos de los proveedores.	<b>derechos cuando establece responsabilidad del administrado aplicando responsabilidad objetiva y sanciona a los proveedores por haber presentado documentación falsa, aun cuando el proveedor no conoció de la falsedad?</b>	<p>presentación de documentación falsa puede, sin tener en consideración el dolo o la intención que tuvo el proveedor al presentar este documento, vulnerar el derechos del administrados por cuanto no se respetan los principios de legalidad, debido proceso y presunción de inocencia.</p> <p>Demostrar que el proveedor no tenía conocimiento de la falsedad del documento y que, aún así sea sancionado por el Tribunal de Contrataciones en mérito únicamente a la responsabilidad objetiva, da como resultado una sanción desproporcionada y contraria a los principios de inocencia y al principio de proporcionalidad.</p>	<p>los proveedores. En este caso en particular se da el supuesto en el que se sanciona a un proveedor que no cometió la infracción. Con la sanción por responsabilidad objetiva, no cabe realizar un análisis a exhaustivo del caso para determinar dolo o culpa. Esto genera inseguridad jurídica, así como incertidumbre y desconfianza en los administrados.</p>	<p>sancionadores, pero en otras ocasiones se ha valido de esta responsabilidad para no analizar los hechos del caso específico, sancionando e inhabilitando a las empresas por el solo hecho de existir un documento falso y no verificando el cómo se dio esa presentación o bajo que circunstancias se entregó ese documento al proveedor para que lo presente.</p>	<p>de la documentación falsa y/o inexacta lamentablemente se sancionan empresas que no tenían conocimiento de la falsedad de la documentación. En ese sentido, se deberían tomar en cuenta el principio de culpabilidad, legalidad y causalidad; pues debe realizarse un análisis de la voluntad y motivación del sujeto infractor.</p>
<b>OBJETIVO ESPECÍFICO c:</b> Identificar, de qué manera las resoluciones del Tribunal de Contrataciones	<b>4)¿El Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera derechos de los postores cuando</b>	En efecto, tal como lo he señalado en la pregunta anterior, basarnos únicamente en la responsabilidad objetiva habiéndose demostrado que el proveedor no tenía conocimiento de la inexactitud	En este caso, sí se afectaría con derechos de los postores cuando se establece responsabilidad del administrado, aun cuando el proveedor no conoció la falsedad o inexactitud. Justamente,	Igualmente, como ocurre en los casos de presentación de documentación falsa, considero que muchas veces, en muchos casos, el Tribunal de Contrataciones del Estado sí vulneró derechos de los postores	Por supuesto, en la mayoría de casos sucede que el proveedor no tenía conocimiento de la falsedad del documento, por lo que no existe dolo por parte

Hipótesis	Preguntas	Entrevistado 1 (Árbitro en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 2 (Abogada especialista en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 3 (Ex servidora del Tribunal de Contrataciones del OSCE)	Entrevistado 4 (Abogada de proveedores del Estado)
del Estado vulneran el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones cuando aplican la responsabilidad objetiva en los casos de documentos falsos e información inexacta.	<b>establece responsabilidad del administrado por haber presentado información inexacta, aun cuando el proveedor no conoció de la inexactitud?</b>	del documento vulnera los derechos de los proveedores al derecho de defensa y debido procedimiento. Si el proveedor puede demostrar que actuó de buena fe y que no tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud de la información, el Tribunal no debería sancionarlo.	porque genera que los postores tengan incertidumbre en la contratación que vayan a realizar con el Estado. Se pretende desincentivar la presentación de documentación falsa o inexacta, pero ante las drásticas sanciones que existen, y frente a casos en los que ni siquiera hubo conocimiento, puede, más bien, desincentivar la contratación pública.	cuando establece responsabilidad del administrado por haber presentado información inexacta.	del infractor, pero lamentablemente el Tribunal de Contrataciones del Estado no toma en cuenta esto y sólo se basa en el “hecho” para sancionar indebidamente.
<b>Hipótesis específica c:</b> Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del OSCE, están vulnerando el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones cuando aplican	<b>5) ¿El Tribunal de Contrataciones del Estado de alguna manera vulnera principios constitucionales cuando establece responsabilidad objetiva del administrado por haber presentado documentación</b>	Efectivamente, el Tribunal de Contrataciones del Estado tiene la responsabilidad de garantizar que los procesos de contratación se desarrollen de manera transparente, justa y eficiente. En este sentido, la imposición de responsabilidad objetiva del administrado por haber presentado documentación falsa y/o información inexacta, se debe encontrar respaldada por el principio de legalidad, el cual establece que toda actuación del Estado debe estar basada	En este caso, sí existe una vulneración de principios constitucionales. El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 2050 – 2002 – AA/TC se ha manifestado respecto a los principios que debe tener el procedimiento administrativo sancionador y el derecho Penal, los cuales son: principio de culpabilidad, legalidad, tipicidad. Con estos principios, no sería posible establecer la	Considero según mi experiencia que sí, el Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera principios constitucionales cuando establece responsabilidad objetiva del administrado por haber presentado documentación falsa y/o información inexacta, aun cuando el proveedor no conoció de la falsedad o inexactitud, como por ejemplo el del debido proceso (principio fundamental).	Si, el Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera diferentes principios constitucionales al establecer la responsabilidad objetiva, como es el puntualmente el principio de legalidad, el principio de culpabilidad, el cual determina que la acciona sancionable sea imputada de acuerdo a dolo o culpa,

Hipótesis	Preguntas	Entrevistado1 (Árbitro en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 2 (Abogada especialista en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 3 (Ex servidora del Tribunal de Contrataciones del OSCE)	Entrevistado 4 (Abogada de proveedores del Estado)
la responsabilidad objetiva en los procedimientos administrativos sancionadores en casos de documentos falsos e información inexacta	<b>falsa y/o información inexacta, aun cuando el proveedor no conoció de la falsedad o inexactitud?</b>	<p>en el respeto a la ley y al derecho.</p> <p>Asimismo, si el proveedor no conocía de la falsedad o inexactitud de la documentación presentada, debería tener la oportunidad de demostrarlo y eximirse de responsabilidad.</p> <p>En conclusión, considero que el Tribunal de Contrataciones debe evaluar cada caso de manera individual y considerar las circunstancias específicas en las que se presentó la información inexacta o falsa, antes de establecer responsabilidades o sanciones a los administrados.</p>	responsabilidad objetiva como criterio. Cabe resaltar que nos encontramos en un Estado de Derecho, y no deben existir sanciones drásticas, ante infracciones en las que no se ha determinado la culpabilidad de los sancionados.		y finalmente, el principio de causalidad, pues se debe tener en cuenta y considerar un análisis profundo de cual fue la motivación que tuvo el sujeto infractor.

En la Tabla Nro. 8, se han ubicado las respuestas de los entrevistados en estricto orden con la finalidad efectuar una rápida comparación visual entre cada una de ellas, con el propósito de que nos permita rápidamente establecer el grado de similitud o discrepancia entre las opiniones de los entrevistados y su nivel de vinculación con la hipótesis, a partir de cada una de las preguntas planteadas.

Con relación a la pregunta 1, está vinculada a la contrastación de la hipótesis general, la mayoría de los entrevistados coinciden en señalar que, el TCE aplica responsabilidad objetiva para eludir un accionar minucioso de su actividad probatoria dentro del procedimiento sancionador, también recurre a este mecanismo como una forma de descargar la cantidad de expedientes que tienen pendientes por resolver o simplemente por un animus de castigar severamente a los proveedores. Asimismo, todos los entrevistados coinciden que una sanción drástica tiene la equivocada finalidad de generar un desincentivo a los proveedores para que no incurran en las infracciones vinculadas a documentación falsa e información inexacta, pero en la práctica no constituye un desincentivo, sino que conlleva a una tácita sanción mayor que conlleva en algunos casos al cierre de la empresa.

En cuanto a la pregunta 2, los entrevistados consideran que sí vulnera el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones en una posición que es uniforme entre aquellos que están vinculados desde diferentes ámbitos a los procedimientos sancionadores a cargo del TCE, haciendo la salvedad, que uno de los entrevistados cree que esto ocurre, pero no como una generalidad, sino que debe evaluarse casos por caso, aun cuando no sea una totalidad, es importante resaltar que esta vulneración no debería ocurrir en ningún caso.

Sin embargo, es claro que todos los entrevistados consideran que el TCE al fundamentar la sanción en la figura legal de la responsabilidad objetiva está vulnerando el derecho de los proveedores de distintas maneras, siendo importante resaltar que la vulneración de derechos también alcanza a otros derechos como el derecho a la defensa y al debido procedimiento, y consideran que también afecta el principio de presunción de buena fe.

Para el caso de las preguntas 3 y 4, que sólo difieren en cuanto a la infracción, pues la pregunta 3 se refiere a la presentación de documentación falsa y la siguiente pregunta a la presentación de información inexacta, todos los

entrevistados consideran que en mayor o menor medida el TCE vulnera distintos derechos y principios al momento de sancionar la presunta comisión de las infracciones, dejando en evidencia que la hipótesis general y las hipótesis específicas que se han planteado en el presente trabajo de investigación, se cumplen plenamente, pues cada uno de ellos ha podido contrastar en su experiencia la existencia de una realidad transgresora de derechos constitucionalmente protegidos en la que incurre el TCE cuando decide sancionar por estas, infracciones amparándose en el simplismo de la aplicación de la figura legal de la responsabilidad objetiva.

Por otro lado, también es importante mencionar que, así como hay concordancia entre lo que dijeron, también existe similitud en aquello que no mencionaron como que la determinación de un documento falso tiene como consecuencia que sea también considerado inexacto propiciando en la praxis una doble sanción en el proveedor castigado y constituyendo otro elemento material de afectación de derechos del proveedor.

En la pregunta 5, nuevamente todos los entrevistados que, es necesario recalcar provienen de distintos ámbitos de aplicación de las contrataciones con el Estado, como capacitadores en contrataciones con el Estado, árbitros para dirimir las controversias o como abogados especialistas que operan desde el Estado o del sector privado, cada uno desde su conocimiento y experiencia consideran que existe una grave afectación de diversos derechos y principios constitucionales inherentes al procedimiento sancionador en desmedro del ordenamiento jurídico en general, conforme a lo establecido por la jurisprudencia constitucional para casos similares que provienen de otros organismos, así como también se deja expresa constancia respecto a la afectación específica al derecho de los proveedores que incurren en las infracciones relacionadas a la presentación de documentación falsa e información inexacta.

El perjuicio al derecho de los proveedores se produce por el desinterés del TCE en determinar de manera indubitable la responsabilidad de quienes han incurrido en la elaboración de un documento falso o con información inexacta, ocasionando que la sanción sea por el mero tráfico del documento mediante la presentación de este, sin que sea relevante determinar si generó algún beneficio al proveedor infractor u



ocasionó algún perjuicio a la entidad contratante, omitiendo que para el caso de información inexacta la ley sí exige que se prueba tal finalidad.

El cuadro de entrevistas permite observar comparativamente las respuestas formuladas por cada uno de los entrevistados, contrastando que las opiniones son bastante similares a pesar que cada uno de ellos proviene de un ámbito distinto del ejercicio profesional y que naturalmente tienen diversas perspectivas por la posición desde la que se vinculan con las contrataciones con el Estado y particularmente con los procedimientos sancionadores que se ventilan ante el TCE, confirmando que las decisiones del colegiado han generado una percepción uniforme en los operadores jurídicos vinculados a los procedimientos sancionadores.

A manera de síntesis de las respuestas formuladas por los especialistas a cada una de las preguntas del cuestionario, nos lleva a colegir que los entrevistados tiene la misma percepción jurídica respecto a las sanciones que impone el TCE cuando se fundamentan en la figura legal de la responsabilidad objetiva para los casos de presentación de documentación falsa e información inexacta, y que tácitamente comparten en alguna medida la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación.

En consecuencia, las entrevistas nos han permitido corroborar que la hipótesis general y las hipótesis específicas están enmarcadas en una realidad que puede ser fácilmente contrastada por cualquier proveedor u operador jurídico que tenga procedimientos sancionadores respecto a infracciones por documentación falsa e información inexacta ante el TCE y han contribuido a lograr los objetivos de la presente investigación.

**Tabla 9**

*Esquema argumentativo*

TESIS	<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>	
TITULO	<b>OBJETIVO GENERAL</b>	Determinar que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores afectan derechos de los proveedores.
	<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS</b>	a. Determinar que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de documentación falsa vulneran derechos de los proveedores. b. Determinar que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de información inexacta vulneran derechos de los proveedores. c. Identificar, de qué manera las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado vulneran el derecho constitucional a la debida motivación cuando aplican la responsabilidad objetiva en los casos de documentación falsa e información inexacta.
<b>INFORMACION RELEVANTE</b>	<b>CONCEPTO LEGAL Y/O DOCTRINARIO</b>	<p><b>Contrataciones con el Estado:</b>                      En el Perú, las contrataciones con el Estado están referidas a aquellas que están a cargo de las diversas entidades del Estado y forman parte del Sistema Nacional de Abastecimiento.                      Las contrataciones con el Estado tienen una legislación especial en la LCE y su Reglamento, así como una jurisdicción administrativa para una serie de procedimientos administrativos a cargo del órgano supervisor que es el OSCE y en caso existen controversias son resueltas en última instancia administrativa por el Tribunal de Contrataciones del Estado.                      Tienen tres etapas claramente definidas, actos preparatorios, proceso de selección y ejecución contractual.</p> <p><b>Documentación falsa:</b>                      Es la introducción en cualquiera de las etapas de las contrataciones, de uno o varios documentos que carecen de originalidad y certeza, que son el resultado de una creación provocada al margen de la ley, que puede ser sancionada en la vía administrativa y en el ámbito penal porque su comisión constituye la materialización de un delito.</p> <p><b>Información inexacta:</b>                      (...) información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requisito o con la obtención de un beneficio o ventaja para sí o para terceros. (Presidencia de la República, 2019, p.3)</p>

TESIS	<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>	
		<p><b>Debida motivación:</b> El fundamento 40 de la STC 8495-2006-PA/TC (2006), ha determinado que un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que le han conducido a adoptar tal decisión. De modo que motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo que norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta, pero suficiente, las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada. (Tribunal Constitucional [TC], 2008, p.13)</p> <p><b>Tribunal de Contrataciones del Estado:</b> Es el órgano colegiado encargado de resolver en última y definitiva instancia todas controversias que surjan entre las entidades contratantes y los proveedores durante los procesos de selección. Además, es el encargado de sancionar a los proveedores que han incurrido en las infracciones previstas en la LCE y su Reglamento</p>
	<p><b>LEGISLACIÓN</b></p>	<p>Constitución Política del Estado Ley de Contrataciones con el Estado Reglamento de Contrataciones con el Estado TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General Código Procesal Constitucional TUO de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo</p>
	<p><b>CASUÍSTICA</b></p>	<p>Resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE entre el 2020 y el 2022 – Muestreo No Probabilístico.</p>
<p><b>ARGUMENTOS DE LAS CONCLUSIONES</b></p>	<p><b>A FAVOR</b></p>	<p><b>ESPECIALISTAS EN CONTRATACIONES CON EL ESTADO</b> En el desarrollo de la presente investigación hemos encontrado que los especialistas entrevistados en alguna medida coinciden con la hipótesis planteada. La coincidencia radica en que, el TCE no realiza un exhaustivo trabajo para hallar la verdad material durante el procedimiento sancionador, sino que, amparado por la figura legal de la responsabilidad objetiva, no hay rigurosidad en la calidad probatoria. Además, los especialistas sostienen que el accionar del TCE es arbitrario porque afecta diversos derechos de los proveedores, limitando su capacidad de un ejercicio pleno del derecho a la defensa. La afectación a la calidad probatoria y a los derechos de los proveedores se materializa con una deficiente y/o insuficiente motivación de las resoluciones expedidas por el TCE.</p> <p><b>SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b></p>

TESIS	<b>“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”</b>	
		<p>Así también diversas sentencias del Tribunal Constitucional han abundado en amparar la protección efectiva del derecho a la debida motivación de las resoluciones en vía administrativa.</p> <p>Tal y como ha expuesto este Tribunal en reiterada jurisprudencia, el derecho ental al debido proceso y, concretamente, el derecho a la debida motivación resoluciones, no es un derecho que reduzca su ámbito de protección al lo de las decisiones jurisdiccionales, sino que se extiende a toda situación en e un acto de poder tenga competencia para adoptar decisiones sobre la esfera subjetiva de la persona humana, específicamente, sobre sus derechos (cfr. Sentencia 02050-2002-PA/TC, fundamento 12, siguiendo diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso del Tribunal Constitucional v. ...). (Pleno - Sentencia Exp. 02953-2021-AA/TC, Santa, 10 de junio del 2022, fundamento jurídico Nro. 10 y 11)</p> <p><b>RESOLUCIONES JUDICIALES</b></p> <p>Además, en el ámbito jurisdiccional existen resoluciones judiciales que han declarado la nulidad de decisiones administrativas por una ausencia o insuficiencia de debida motivación de las resoluciones.</p> <p>El derecho a la debida motivación de las resoluciones implica que los órganos judiciales expresen las razones o justificaciones objetivas que sustentan una determinada decisión. Esas razones pueden y deben provenir no solo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. (Primera Sala Penal Transitoria - Casación N° 60-2016 Junín).</p>
	<p><b>EN CONTRA</b></p>	<p>Las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado que de manera uniforme han establecido el criterio simplista de aplicar la responsabilidad objetiva en los casos de documentación falsa e información inexacta, sin mayor rigurosidad, ni calidad probatoria durante el desarrollo del procedimiento sancionador.</p> <p>El TCE ha establecido un criterio legalista, pero carente de verdad material y de razonabilidad.</p>
	<p><b>EXPERIENCIA PERSONAL Y/O DE EJERCICIO PROFESIONAL</b></p>	<p>Las sanciones severas y hasta draconianas emitidas por el TCE en los casos de documentación falsa y/o información inexacta poco o nada han contribuido a mejorar la calidad de los proveedores y tampoco han servido para combatir a la gran corrupción que aqueja a las contrataciones de mayor envergadura en nuestro país.</p> <p>Por el contrario, las sanciones respecto a las infracciones que son materia de la presente investigación vienen consumando un injusto legal en que el proveedor sancionado no está en condiciones</p>

TESIS	“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”			
	<p>empresariales de soportar períodos tan largos de suspensión para contratar con el Estado debido a que en algunos casos es el mayor contratante en el rubro comercial al que se dedica el proveedor sancionado, y en la práctica la sanción termina cerrando sus posibilidades de supervivencia en el mercado peruano. Asimismo, mientras el esquema normativo sancionador existente aniquila a los micro y pequeños proveedores con decisiones sancionatorias muy severas por las infracciones de documentación falsa y/o información inexacta y deja al borde del colapso empresarial a las empresas medianas con una mínima afectación al Estado; en contraste, sólo las grandes empresas son capaces de recurrir al auxilio judicial rápido mediante medidas cautelares que les permiten seguir operando mientras sostienen un largo proceso judicial que en vía contencioso – administrativa pueda lograr revertir la decisión del TCE.</p> <p>En síntesis, las resoluciones sancionatorias del TCE sólo terminan aplicándose a los proveedores más pequeños y vulnerables del mercado porque debido a su pequeña dimensión no están en condiciones financieras y empresariales de establecer mecanismos de diligencia ordinaria que le permita evitar incurrir en las infracciones antes mencionadas, propiciando que mientras algunos proveedores languidecen por las sanciones recibidas, la megacorrupción se ha extendido a sus anchas, generando cárteles entorno a la ejecución de obras de gran envergadura y alto presupuesto, demostrando la alta ineficiencia de la LCE en cuanto a combatir la corrupción y mejorar la calidad de los proveedores.</p> <p>Finalmente, mientras en el ámbito jurídico las sanciones por documentación falsa y/o documentación inexacta adolecen de una debida motivación y perjudican irreparablemente a los proveedores sancionados, sin que durante el procedimiento sancionador se haya demostrado fehacientemente que han participado en la elaboración del documento cuestionado, ni se ha corroborado la intención de obtener alguna forma ilícita de ventaja o causado daño contra la Entidad, la gran corrupción en el Estado peruano sigue impune.</p>			
<p><b>ADJETIVOS VALORATIVOS</b> Para la ponderación de la debida motivación de las resoluciones que emite el TCE en casos de documentación falsa y/o información inexacta.</p>	<p><b>IMPORTANTE</b> Las decisiones del TCE deben contar con una motivación debida y/o suficiente, que garantice el pleno respeto a los derechos fundamentales de los proveedores.</p>	<p><b>TRASCENDENTE</b> Garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los proveedores en los procedimientos sancionadores a cargo del TCE.</p>	<p><b>NECESARIO</b> Establecer en la LCE que, la responsabilidad derivada de las infracciones por documentación falsa e información inexacta es subjetiva.</p>	<p><b>ÚTIL</b> Establecer mecanismos normativos que garanticen calidad probatoria para hallar la verdad material y que la sanción a imponer considere el principio administrativo</p>

TESIS	“LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2022”			
				de razonabilidad con relación a la intención del proveedor, la ventaja obtenida y el daño materialmente causando a la entidad contratante.

El esquema argumentativo desarrollado nos permite colegir que, la hipótesis general planteada en la presente investigación es concordante con los hechos acontecidos en los procedimientos sancionadores a cargo del TCE porque se ha comprobado que existen una motivación insuficiente en las resoluciones sancionatorias debido a una baja rigurosidad en la calidad probatoria.

Las resoluciones emitidas entre el 2020 y 2022 que fueron seleccionadas a través del muestreo no probabilístico fueron analizadas en la Tabla Nro. 01, luego se han revisado a través de las características de las variables en las Tablas del Nro. 02 al 07, mientras que, en la Tabla Nro. 08 correspondiente a las entrevistas efectuadas a los especialistas se recogen las opiniones sobre la cuestión de la investigación; y toda la información en conjunto más la experiencia de los investigadores son el insumo de la Tabla Nro. 09. En ese sentido nos permite concluir que, las resoluciones carecen de una debida motivación o adolecen de una motivación suficiente, omiten la aplicación del principio administrativo de verdad material debido a que no establecen de manera fehaciente la responsabilidad del proveedor con respecto a la elaboración y presentación de documentación falsa e información inexacta, afectando derechos fundamentales de los proveedores, impidiendo que puedan contratar con el Estado y en algunos casos causando su salida del mercado.

La ausencia de una debida motivación propicia que pueda existir una dicotomía entre la sanción administrativa impuesta por el TCE y la decisión especializada en materia penal sobre los mismos documentos cuestionados.

Finalmente, el esquema planteado corrobora la severidad de las sanciones del TCE por la comisión de infracciones relativas a documentación falsa e información

inexacta, en las que inaplica el principio de verdad material, ignora el principio de razonabilidad que un acto administrativo necesita y la decisión deviene en ineficiente para combatir la gran corrupción arraigada en los contratos de mayor valor referencial para obras públicas en contrataciones con el Estado.

## **5.2. Discusión de resultados**

Entre los antecedentes nacionales e internacionales revisados, hemos encontrado que las investigaciones estuvieron orientados a lograr la eficiencia en las contrataciones públicas a través de mecanismos que permitan celeridad y dinamismo en los procesos; y por otro lado; que a través de la transparencia se pueda disminuir o eliminar las malas prácticas que incentivan y/o permiten la corrupción.

Al observar el caso peruano, esta investigación encuentra que las sanciones del TCE por documentación falsa e información inexacta fundamentadas en la responsabilidad objetiva tienen una baja eficiencia respecto a los proveedores sancionados y el combate a la corrupción en las contrataciones con el Estado.

En el caso de los proveedores, conforme se ha analizado en las Tablas Nros. 2 al 7, además de la deficiencia en la motivación de las resoluciones que afecta irreparablemente su derecho, las resoluciones del TCE tienen como resultado material una sanción draconiana que en la práctica limita de manera irremediable sus actividades y la propia razón de su existencia empresarial, mientras que; en cuanto a la corrupción de poco o nada sirven las sanciones impuestas, porque como es de conocimiento público y se menciona en la Tabla Nro. 9, el Perú viene soportando un flagelo muy grande con la mega corrupción que ha logrado arraigarse en las contrataciones con el Estado, vulnerando con bastante facilidad los procesos de selección y los contratos de mayor envergadura, demostrando que las sanciones a las infracciones por documentación falsa e información inexacta no constituyen un instrumento relevante para combatir o erradicar este problema y que han servido de muy poco para lidiar contra la corrupción, confirmando que las resoluciones

sancionatorias materia de esta investigación, resultan claramente desproporcionadas para el daño presuntamente causado al Estado.

La finalidad de sancionar la presentación de documentación falsa e información inexacta es castigar una conducta impropia de los proveedores que por la naturaleza de los hechos debe conllevar a una posterior determinación de la responsabilidad penal y es aquí donde se evidencia una contradicción en la LCE, que si bien ha otorgado las potestades administrativas al TCE para que sancione la comisión de infracciones aplicando responsabilidad objetiva, el texto legal termina permitiendo que la aplicación de una sanción administrativa severa sea desvirtuada luego de una investigación apropiada en el ámbito penal, que determina con mejor actividad probatoria que no existió delito material, ocasionando que la sanción administrativa sólo sirva para consumir una arbitrariedad.

Según lo analizado en la presente investigación, para que el TCE determine la existencia y comisión de las infracciones establecidas en la Ley en los procedimientos sancionadores a su cargo, no viene realizando una adecuada valoración de los hechos y análisis de los medios probatorios conforme se observa en las Tablas del Nro. 2 al 7, situación que termina alejando la decisión sancionatoria del principio administrativo de verdad material y afectando los principios administrativos de razonabilidad y proporcionalidad, ocasionando un defecto irreparable en la adecuada motivación de las resoluciones, situación que constituye una vulneración al derecho a la debida motivación que se encuentra constitucionalmente amparado.

Además; del análisis de las resoluciones que se plasmaron en la Tabla Nro. 1, ha quedado en evidencia que, durante el desarrollo del procedimiento sancionador efectuado por el TCE, no se realizó una idónea estimación de los hechos a partir de un necesario y consistente análisis de las circunstancias en que los medios probatorios fueron presentados por el proveedor conforme se verifica en el análisis de las variables contenido en las Tablas del Nros. 2 al 7, posición que también es asumida por todos nuestros entrevistados y se



sintetiza en la Tabla Nro. 8. En tal sentido, es correcto afirmar que el TCE sólo efectúa un examen muy liminar de los actuados en la que únicamente busca verificar el tráfico del documento cuestionado, hecho que se materializa con la presentación del documento ante la entidad contratante y que para efectos de la configuración de la infracción resulta suficiente a criterio del colegiado.

Además, en la contrastación del análisis de los casos con el análisis de las variables, se evidencia la ausencia de una exhaustiva determinación de la secuencia de hechos que permita establecer la autoría del documento cuestionado y que este documento o conjunto de documentos puedan ser materia de una confrontación pericial íntegra promovida por el TCE. Esta omisión impide una adecuada valoración de los hechos porque el TCE no busca determinar el origen de este, ni considera relevante su tránsito hasta el momento inmediato anterior a la presentación, situación que impide una adecuada determinación del grado de participación e intencionalidad del proveedor infractor y que abunda en favorecer la expedición de resoluciones sancionatorias fundamentadas en la responsabilidad objetiva.

Asimismo, los resultados obtenidos para el caso específico de la variable de información inexacta nos permiten concluir que el TCE no cumple con el presupuesto legal de determinar la relación entre el documento cuestionado y la ventaja o beneficio obtenido por el proveedor infractor, y si ésta fue relevante para el proceso de selección o durante la ejecución contractual.

La revisión de la información recogida a través de la aplicación de los distintos instrumentos, nos permiten observar que el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones no es importante para el TCE porque tiene a la mano, el amparo legal de la responsabilidad objetiva establecida en la LCE para fundamentar precariamente sus decisiones sancionatorias referidas a los casos de documentación falsa e información inexacta.

En concreto se observa que, las modificaciones efectuadas a la LCE mediante el Decreto Legislativo 1341 en el año 2017, entre las que se introdujo que la responsabilidad respecto a las infracciones establecidas en el Art. 50 de la Ley es objetiva, en la praxis sólo ha servido para otorgarle legalidad a un defecto antiguo y recurrente del TCE, que sancionaba antes y también ahora

de la misma manera, con la sola verificación del tráfico del documento mediante su presentación ante la entidad contratante que luego se convierte en la entidad denunciante ante el OSCE. A lo expuesto debe añadirse otra circunstancia aberrante, y es que el TCE determina la existencia de un documento falso o con información inexacta, a partir del testimonio de un tercero ajeno a la administración pública que no goza de potestades administrativas para determinar este hecho y/o que no está revestido de legalidad para hacerlo, y que hasta podría tener interés en que el proveedor denunciado sea sancionado, porque existe entre ellos un conflicto de intereses por la competencia en el mercado de las contrataciones con el Estado.

Una situación relevante que destacamos en la presentación de los resultados, es que si bien se han utilizado diferentes instrumentos de recolección de datos, los resultados recogidos y exhibidos en todas tablas son concordantes entre sí, más aún cuando responden al análisis de las resoluciones desde la perspectiva de las variables y nos permite colegir que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando el instrumento legal de la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores para los casos de documentación falsa e información inexacta, sí vulneran los derechos de los proveedores sancionados.

Asimismo, de la revisión del cuadro de análisis de los casos, análisis de las variables, resumen comparativo de entrevistas a especialistas y del esquema argumentativo, se evidencia que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores en casos de documentación falsa vulneran derechos de los proveedores.

Igualmente, de la revisión del cuadro de análisis de los casos, análisis de las variables, resumen comparativo de entrevistas a especialistas y del esquema argumentativo, se desprende que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado aplicando la responsabilidad objetiva en los

procedimientos sancionadores en casos de información inexacta vulneran derechos de los proveedores.

La síntesis de los cuadros revisados, cuyo contenido se ha contrastado con las variables propuestas en la investigación, nos permite colegir que las resoluciones del Tribunal de Contrataciones del Estado vulneran el principio constitucional de debida motivación de las resoluciones cuando aplican la responsabilidad objetiva en los casos de documentos falsos e información inexacta porque no realiza un apropiado análisis de los hechos, inaplicando el principio administrativo de verdad material y luego sanciona draconianamente, afectando principios administrativos como proporcionalidad y razonabilidad, debido a que goza del amparo legal de la responsabilidad objetiva contemplada en la LCE.

## Conclusiones

1. La aplicación de la responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado afectan derechos de los proveedores porque se abstraen de realizar una exigencia probatoria adecuada que permita llegar a la verdad material de los hechos, ocasionando que el acto administrativo sancionador produzca un agravio irreparable a los principios administrativos de razonabilidad y proporcionalidad debido a que la sanción carece de una motivación suficiente que sea la consecuencia lógico - jurídica de una resolución debidamente fundamentada y, consecuentemente; la decisión se convierte en un castigo draconiano que consuma una decisión arbitraria que vulnera derechos de los proveedores.

En la práctica procedimental del TCE, la aplicación de la responsabilidad objetiva está siendo tergiversada porque se trata de una figura jurídica tomada de la normativa administrativa que tiene como objetivo garantizar la aplicación del principio de presunción de veracidad a los documentos presentados por los administrados en cualquier procedimiento administrativo de carácter general.

Es decir, la responsabilidad objetiva es una figura jurídica ideada para su aplicación en los procedimientos administrativos que se tramitan ante las entidades del Estado y cuya *Ratio Legis* es favorecer el interés del administrado, pero que; contrariamente a su concepción se viene aplicando en un procedimiento sancionador especial referido a contrataciones con el Estado desde una perspectiva totalmente contraria y perversa al considerar que la presunción de veracidad implica el conocimiento previo que el documento cuestionado adolece de falsedad o inexactitud, y considerando al proveedor como un símil del administrado cuando el primero es un postor en un proceso de selección o contratista dentro de una ejecución contractual y el segundo es un sujeto del procedimiento administrativo, por ello; la manera en que se viene aplicando la figura de la responsabilidad objetiva en los

procedimientos sancionadores perjudica el derechos de los proveedores, conforme se ha desarrollado en las Tablas del Nro. 1 al 8.

2. Las sanciones impuestas por el Tribunal de Contrataciones del Estado a los proveedores en un procedimiento administrativo sancionador por uso de documentación falsa y/o información inexacta en el que se determina la responsabilidad administrativa a través del principio de objetividad, vulneran los derechos de los proveedores, por cuanto limita la actividad probatoria a la simple corroboración de la imputación por parte del emisor o suscriptor, pero sin efectuar un análisis solvente de los medios probatorios existentes y así determinar fehacientemente la veracidad o falsedad del documento cuestionado.

Esta vulneración queda evidenciada, por cuanto constituye un criterio recurrente del TCE, el contar únicamente con las declaraciones testimoniales del emisor o suscriptor del documento cuestionado, sin considerar las pruebas objetivas que descarguen la imputación, que se han examinado e incorporado en las Tablas del Nro. 1 al 7, cuando señala que, para determinar la falsedad de un documento, es suficiente contar con el informe testimonial o por escrito del emisor, aun cuando este no se encuentre plenamente identificado o en el caso de encontrarse debidamente identificado, igualmente carece de las potestades administrativas necesarias para determinar y/o declarar la falsedad del documento cuestionado y/o se trate de una simple fotocopia.

3. Las sanciones impuestas por el Tribunal de Contrataciones del Estado por el uso de documento falso y/o información inexacta, son excesivas y carentes de motivación, por cuanto no determinan la relación entre el documento cuestionado y la ventaja o beneficio obtenido por el proveedor infractor, y si ésta fue relevante para el proceso de selección o durante la ejecución contractual, aun cuando se trata de una exigencia de la LCE.

Además, del análisis de las Tablas del Nro. 1 al 7 se concluye que la Ley de Contrataciones con el Estado no promueve una actividad probatoria; por cuanto, la vigencia del principio de responsabilidad objetiva no permite una

actividad probatoria de calidad para determinar de manera fehaciente e indubitable que el documento cuestionado contiene información inexacta o que la documentación sea falsa y quien sería el autor de tales de hechos.

4. Las resoluciones revisadas en las Tablas del Nro. 1 al 7 nos permiten concluir que no se ha cumplido con la finalidad del acto administrativo sancionador, porque la ausencia de una motivación suficiente permite la consumación de un acto arbitrario, repudiando el derecho a la certeza que es intrínseco a la debida motivación.

La limitación que supone la aplicación literal y hasta restrictiva de la responsabilidad objetiva por parte del Tribunal de Contrataciones del Estado materialmente ha ocasionado que la motivación se circunscriba a transcribir meros dichos que no necesariamente son contrastados con otros medios probatorios aportados en el procedimiento administrativo sancionador.

5. Finalmente, se concluye que las sanciones impuestas por el Tribunal de Contrataciones del Estado sí vulneran el derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones en perjuicio de los proveedores cuando aplica una sanción fundamentándose expresamente en la responsabilidad objetiva para los casos de presentación de documentos falsos y/o información inexacta sin efectuar mayor análisis de fondo; por cuanto, el colegiado considera que la sola aplicación de la responsabilidad objetiva es suficiente para la aplicación de una sanción, sin llegar a la verdad material de los documentos cuestionados y así generar certeza o convicción sobre la idoneidad del documento cuestionado.

La afectación del derecho de los proveedores se materializa con la aplicación de una sanción severa, que afecta irreparablemente su actividad empresarial, y transgrede los principios administrativos de proporcionalidad y razonabilidad, permitiendo que se consume una decisión arbitraria que, a su vez, vulnera derechos constitucionalmente amparados por nuestro ordenamiento jurídico.

## Recomendaciones

1. Eliminar la figura de la responsabilidad objetiva de la LCE y reemplazarla por la responsabilidad subjetiva para que en el ámbito de un procedimiento sancionador exista un análisis respecto al dolo o la culpa cuando el proveedor incurre en la presentación de documentación falsa o con información inexacta, quedando redactado el último párrafo del numeral 50.1 de la LCE, de la siguiente manera:

*La responsabilidad derivada de las infracciones previstas en este artículo es subjetiva.*

2. Incorporar en la LCE que, la motivación de las decisiones del TCE debe cumplir con la aplicación del principio administrativo de verdad material y las sanciones deben emplear el principio administrativo de razonabilidad, quedando redactado el segundo párrafo del artículo 2 de la LCE, de la siguiente manera:

*Los principios sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente norma y su reglamento, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para las actuaciones en materia de contrataciones con el Estado, siendo de observancia obligatoria la aplicación del principio administrativo de verdad material en el procedimiento sancionador y el principio administrativo de razonabilidad en las decisiones del Tribunal de Contrataciones del Estado.*

3. Establecer la exigencia de una mayor calidad probatoria, tales como: i) la exigencia de aplicar pruebas periciales que permitan determinar fehacientemente la falsedad de la documentación, ii) la exigencia de las declaraciones testimoniales del representante legal del emisor y del suscriptor respecto del documento cuestionado para establecer el grado de consistencia de la imputación sobre la presunta falsedad, iii) determinar si existe algún conflicto de interés entre las partes que intervienen o promueven el procedimiento sancionador para evitar que la sola imputación tenga como objetivo subalterno dejar fuera del mercado al proveedor atribuido de utilizar

un documento falso, iv) establecer si en otros procesos de selección hicieron uso de los documentos imputados como falsos y si existió algún proceso de verificación posterior que haya validado los mismos, v) aceptar como válidos aquellos documentos imputados como falsos siempre que se encuentren debidamente registrados en alguna entidad pública bajo el amparo de la presunción de veracidad, vi) determinar fehacientemente si el uso del documento falso ha favorecido la contratación del proveedor o ha materializado alguna ventaja mediante un test de razonabilidad y proporcionalidad.

4. Establecer la exigencia de una mayor calidad probatoria, tales como: i) la exigencia de aplicar pruebas periciales que permitan determinar fehacientemente la inexactitud de la documentación, ii) la exigencia de las declaraciones testimoniales del representante legal del emisor y del suscriptor respecto del documento cuestionado para establecer el grado de consistencia de la imputación sobre la presunta inexactitud, iii) determinar si existe algún conflicto de interés entre las partes que intervienen o promueven el procedimiento sancionador para evitar que la sola imputación tenga como objetivo subalterno dejar fuera del mercado al proveedor atribuido de utilizar un documento inexacto, iv) establecer si en otros procesos de selección hicieron uso de los documentos imputados como inexactos y si existió algún proceso de verificación posterior que haya validado los mismos, v) aceptar como válidos aquellos documentos imputados como inexactos siempre que se encuentren debidamente registrados en alguna entidad pública bajo el amparo de la presunción de veracidad, vi) determinar fehacientemente si el uso del documento inexacto ha favorecido la contratación del proveedor o ha materializado alguna ventaja mediante un test de razonabilidad y proporcionalidad.
5. Crear mecanismos que estimulen el combate a la corrupción en las contrataciones con el Estado con un diseño simplificado de los procesos de selección orientados a incentivar la participación de mejores proveedores a través de la estandarización y sistematización electrónica del contenido de los



documentos, especialmente aquellos que acreditan la experiencia de las empresas y los profesionales, de tal manera que se pueda obtener de forma sencilla y rápida aquella información que acredita la originalidad del documento y la exactitud en el contenido.

## Referencias Bibliográficas

- ACUERDO DE SALA PLENA 02-2018/TCE (Acuerdo de sala referido a la configuración de la infracción consistente en presentar información inexacta 02 de junio de 2018).
- Alejandro, Q. P. (06 de noviembre de 2014). La transparencia como principio en la Contratación Pública en Colombia. Obtenido de Universidad Militar Nueva Granada: <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/13180>
- Concursal, T. d.-S. (2011). Resolución N° 0434-2003/SCO-INDECOPI. V Lex Información Jurídica Inteligente.
- Cordova, C. (2010). Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Obtenido de <file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-ElContenidoConstitucionalDeLosDerechosFundamentales-3331524.pdf>
- Eduardo, V. S. (21 de noviembre de 2017). ALGUNOS PROBLEMAS “PÚBLICOS” DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Obtenido de Revista Prologómenos - Derecho y Valores: <file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-AlgunosProblemasPublicosDeLaContratacionEstatalEnC-6314666.pdf>
- Estado, V. d. (01 de junio de 2018). Índices Unificados de Precios de la Construcción para las seis Áreas Geográficas, correspondientes al mes de mayo de 2018. El Peruano, pág. 4.
- Fabricio, L. P. (2014). Análisis de los procesos de contratación pública en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales del cantón Santiago de Méndez, caso práctico en el GAD parroquial de Copal. Obtenido de Universidad de Cuenca: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/21196>
- Florita, M. P. (2022). La reincidencia del proveedor y su valoración en el proceso sancionador del Tribunal de Contrataciones del Estado Peruano, 2019. Obtenido de Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas: <https://repositorio.untrm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14077/3010/Maldonado%20Perea%20Lleris%20Florita.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- HERNANDES SAMPIERI Roberto, FERNANDEZ COLLADO Carlos y BAPTISTA LUCIO Pilar. (2014). METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION (Quinta ed.). México, Mexico, República de Estados Unidos Mexicanos: McGrawHill.
- Jose, P. N. (2019). Análisis de las prórrogas y suspensiones de plazo en los contratos de obra pública en el Ecuador: efectos jurídicos. Obtenido de Unibversidad Andina Slmón Bolivar: <http://hdl.handle.net/10644/6558>
- Luna Victoria, F. R. (1 de febrero de 2019). LP. Obtenido de <https://lpderecho.pe/cuando-configura-infraccion-informacion-inexacta-contemplada-ley-contrataciones-estado-reglamento/>
- MARTINEZ ZAMORA, M. A. (Junio de 2015). La Responsbailidad Objetiva de los Proveedores del Estado en la Presentación de documentación Falsa o Declaración Jurada Inexacta. Revista Derecho & Sociedad, 18.
- Miguel, F. N. (2021). El principio de responsabilidad en el derecho administrativo sancionador. Obtenido de Universidad de San Martín de Porres: [/https://repositorio.usmp.edu.pe](https://repositorio.usmp.edu.pe)
- Nakasaki Servigon, C. A. (s.f.). La vigencia de las garantías penales en el proceso administrativo sancionador; el principio de culpabilidad. chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.snakazaki.com/storage/app/uploads/public/595/5c7/47c/5955c747cab01494834620.pdf.
- Organismo Supervisor de Contrataciones con el Estado [OSCE], [. (02 de junio de 2018). Acuerdo de sala referido a la configuración de la infracción consistente en presentar información inexacta. Acuerdo Plenario.
- Paredes Ollero Juan Carlos y Pinillos Salas Carlos Enrique. (04 de marzo de 2021). La indebida aplicación de la presunción de la responsabilidad solidaria del consorcio en la comisión de la infracción de presentación de documentación falsa. Obtenido de Universidad del Pacífico: <https://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/3363?show=full>
- Perú, P. E.-G. (15 de septiembre de 2018). Decreto Legislativo 1439. El Peruano, pág. 5.
- Perú, P. E.-G. (12 de marzo de 2019). Texto único Ordenado de la Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado - Decreto Supremo N° 082-2019-EF. El Peruano, págs. <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0022/tuo-ley-30225.pdf>.

- Restreo Pineda, C. M. (s.f.). La responsabilidad objetiva en el derecho sancionatorio tributario vista por la corte constitucional. Colombia. Obtenido de file:///C:/Users/USER/Downloads/administrador,+n6a3.pdf
- Sala, T. d.-S. (27 de junio de 2012). Resolución N° 582-2012-TC-S2. Normas Legales , pág. 7.
- Sala, T. d.-T. (12 de marzo de 2010). Resolución N° 584-2010-TC-S3. Normas Legales, pág. 5.
- Sanchez Villegas L, Marroquin Del Castillo V y. (s.f.). Teoria y Praxis de la Investigación Científica. Tesis de Maestría y Doctorado. Lima.
- Tribunal Constitucional [TC], Exp. 2868-2004-AA/TC (Segunda Sala del Tribunal Constitucional 24 de noviembre de 2004).
- Tribunal de Contrataciones del Estado, C. S. (26 de enero de 2011). Resolución N° 108-2011-TC-S4. Portal del Ministerio de Economía y Finanzas, pág. 19.
- Wladimir, B. d. (Diciembre de 2013). Efectos de la aplicación del Sistema Nacional de Contratación Pública y sus procedimientos de compra conforme lo establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en el Ecuador, periodo 2008 -2012. Obtenido de Universidad de Buenos Aires.

## Anexos

### Anexo 1: Tabla Nro. 01 - Tabla de Análisis de Casos

**Resoluciones sancionatorias por documentación falsa e información inexacta expedidas por el TCE entre el 2020 y el 2022**

<b>N°</b>	<b>N° DE RESOLUCIÓN</b>	<b>ENTIDAD</b>	<b>INFRAC TOR</b>	<b>VENTAJA DEL DOCUMENTO CUESTIONADO</b>	<b>TIPO DE INFRACCIÓN</b>	<b>CRITERIO EXPUESTO Y FUNDAMENTO JURÍDICO</b>	<b>SANCIÓN IMPUESTA</b>	<b>DERECHO VULNERADO</b>

**Anexo 2: Tabla Nro. 02 - Tabla de Análisis de las variables aplicado a resoluciones sancionatorias por documentación falsa e información inexacta expedidas por el TCE entre el 2022 y el 2022.**

<b>Título de la investigación: “LOS EXCESOS DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL OSCE APLICANDO LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ENTRE EL 2020 y 2021”</b>				
<b>Variable</b>	<b>Característica</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>	<b>Contrastación de la variable</b>
<b>Responsabilidad objetiva</b>	Establece que el proveedor tenía conocimiento de la falsedad o inexactitud			
	Establece que el infractor quería el resultado			
	Establece si el infractor se benefició o no con el resultado de la falsedad o inexactitud			
<b>Documentación falsa</b>	Valora informes periciales para determinar la falsedad y/o inexactitud documentaria			
	Determina al autor del documento falso/inexacto			
<b>Información inexacta</b>	Valora alguna prueba objetiva para determinar si el infractor tenía la posibilidad de conocer la falsedad y/o inexactitud de la información			
	Determina si el infractor se benefició con la información falsa y/o inexacta			

**Anexo 3: Tabla Nro. 8 - Resumen comparativo de entrevistas a especialistas**

Hipótesis	Preguntas	Entrevistado 1 (Árbitro en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 2 (Abogada especialista en contrataciones con el Estado)	Entrevistado 3 (Ex servidora del Tribunal de Contrataciones del OSCE)	Entrevistado 4 (Abogada de proveedores del Estado)
Hipótesis general	1) De acuerdo con su experiencia profesional, ¿Cuál o cuáles son los fines por los que se aplica la responsabilidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador en el Tribunal de Contrataciones del Estado?				
OBJETIVO ESPECÍFICO 1	2) De acuerdo con su experiencia, ¿El Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera derechos de los administrados cuando amparado en la responsabilidad objetiva aplica sanciones a los proveedores?				
OBJETIVO ESPECÍFICO 2	3) ¿El Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera derechos cuando establece responsabilidad del administrado aplicando responsabilidad objetiva y sanciona a los proveedores por haber presentado documentación falsa, aun cuando el proveedor no conoció de la falsedad?				
OBJETIVO ESPECÍFICO 3	4) ¿El Tribunal de Contrataciones del Estado vulnera derechos de los				

	<p>postores cuando establece responsabilidad del administrado por haber presentado información inexacta, aun cuando el proveedor no conoció de la inexactitud?</p>				
<p>Hipótesis específica</p>	<p>5) ¿El Tribunal de Contrataciones del Estado de alguna manera vulnera principios constitucionales cuando establece responsabilidad objetiva del administrado por haber presentado documentación falsa y/o información inexacta, aun cuando el proveedor no conoció de la falsedad o inexactitud?</p>				



**Anexo 4: Tabla Nro. 9 - Esquema argumentativo**

<b>TESIS</b>				
<b>TITULO</b>	<b>OBJETIVO GENERAL</b>			
	<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS</b>			
<b>INFORMACION RELEVANTE</b>	<b>CONCEPTO LEGAL Y/O DOCTRINARIO</b>			
	<b>FUENTES</b>			
	<b>CASUISTICA</b>			
<b>ARGUMENTOS DE LAS CONCLUSIONES</b>	<b>A FAVOR</b>			
	<b>EN CONTRA</b>			
	<b>DE EXPERIENCIA PERSONAL Y/O DE EJERCICIO PROFESIONAL</b>			
<b>ADJETIVOS VALORATIVOS</b>				