



FACULTAD DE DERECHO

**INFORME JURÍDICO DE EXPEDIENTE  
ADMINISTRATIVO N° 1659-2018.TCE**

**PRESENTADO POR  
WILLIAM DAVID HOLGUIN ANCHAY**

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL  
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**CHICLAYO – PERÚ**

**2021**



**CC BY-NC-ND**

**Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada**

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



**USMP**  
UNIVERSIDAD DE  
SAN MARTÍN DE PORRES

FACULTAD DE  
DERECHO

## **Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de Abogado**

**Informe Jurídico sobre Expediente N° 1659-2018.TCE**

**MATERIA** : **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

**ENTIDAD** : **UNIDAD EJECUTORA 125 - PROGRAMA NACIONAL DE INVERSIONES EN SALUD - PRONIS**

**DENUNCIADO** : **MLC**

**PROCEDIMIENTO** : **ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 005- 2017-PRONIS (SEGUNDA CONVOCATORIA)**

**ÓRGANO RESOLUTOR** : **TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

**BACHILLER** : **WILLIAM DAVID HOLGUIN ANCHAY**

**CÓDIGO** : **2009503747**

**CHICLAYO - PERÚ  
2021**

## ÍNDICE

RESUMEN.....	3
I. RELACIÓN DE LOS HECHOS EXPUESTOS POR LAS PARTES PROCESALES	
4	
<i>Los hechos expuestos por el PROGRAMA NACIONAL DE INVERSIÓN EN SALUD.</i> .....	4
<i>Descargos de la empresa MLC.</i> .....	6
<i>Alegatos de la empresa MLC en su recurso de reconsideración</i> .....	7
II. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO. ....	9
Primer problema jurídico .....	9
Segundo problema jurídico.....	17
III. POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS Y LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS. ....	19
<i>Respecto a la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019.</i> .....	19
<i>Respecto a la Resolución N° 1750-2019-TCE-S2 del 25 de junio de 2019.</i> .....	21
IV. CONCLUSIONES.....	23
V. BIBLIOGRAFÍA .....	24
VI. ANEXOS.....	25

## RESUMEN

En el informe jurídico se analiza un procedimiento administrativo sancionador, por la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, consistente en presentar información inexacta. La denunciada es la empresa MLC y la Entidad agraviada es la UNIDAD EJECUTORA 125 del PROGRAMA NACIONAL DE INVERSIONES EN SALUD – PRONIS. El presente caso fue tramitado ante el Tribunal de Contrataciones del Estado, el cual, una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador, dispuso remitir el expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que emita pronunciamiento.

Dicha Sala, luego del análisis correspondiente, emitió la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019, donde resolvió sancionar a la empresa denunciada con un periodo de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, por su responsabilidad en la comisión de la infracción imputada; no obstante, la mencionada empresa formuló recurso de reconsideración contra la mencionada resolución, la cual, fue atendida por la misma Sala, la cual, a través de la Resolución N° 1750-2019-TCE-S2 del 25 de junio de 2019, concluyó que bajo la aplicación de la duda razonable correspondió revocar la sanción imputa a la empresa MLC, liberando a la misma de responsabilidad administrativa.

Finalmente cabe señalar que, el presente informe tendrá la estructura requerida en la Directiva N° 001-2020-FD-USMP, aprobada por la Resolución Decanal N° 148-02-2021-D-FD del 4 de febrero de 2021.

## I. RELACIÓN DE LOS HECHOS EXPUESTOS POR LAS PARTES PROCESALES

### ***Los hechos expuestos por el PROGRAMA NACIONAL DE INVERSIÓN EN SALUD.***

1. El 13 de julio de 2017, convocó la Adjudicación Simplificada N° 005-2017-PRONIS (Segunda Convocatoria), para la contratación del servicio de consultoría para la formulación del estudio de pre inversión a nivel de perfil del proyecto de inversión pública: *“Mejoramiento y ampliación de los servicios de salud del Establecimiento de Salud Chilca, distrito de Chilca, provincia de Huancayo, departamento de Junín”*.
2. Así, el 18 de agosto de 2017 suscribió el Contrato N° 013-2017-PRONIS el PRONIS, con la empresa MLC, beneficiario de la buena pro de la referida adjudicación simplificada.
3. En el marco del procedimiento de fiscalización posterior, a través del Oficio N° 079-2017-PRONIS/CG-UAF del 14 de setiembre de 2017, requirió al Seguro Social de Salud – ESSALUD, confirmar la veracidad de la Constancia del 25 de julio de 2013, suscrita por la Licenciada Gloria Elizabeth Gutiérrez Núñez, en calidad de Jefa de la Oficina de Equipos Médicos de la Oficina de Recursos Médicos de la Gerencia Central de Prestaciones en Salud – ESSALUD, emitida a favor del señor Juan Carlos Palma Ramírez; constancia presentada por la citada empresa como parte de su oferta.

En respuesta a ello, el Seguro Social de Salud remitió la copia del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015, donde indicó que:

***“(…) se dejó sin efecto la Constancia del 25 de julio de 2013, toda vez que tal como indica la Carta N° 12333 GCPS ESSALUD 2014, se trató una circunstancia involuntaria al considerar una información errónea, en las fechas y asignaciones consignadas en la misma.***

*En cuanto a la participación del mencionado señor, señalábamos que el citado profesional participó en la elaboración de las especificaciones técnicas que forman parte de los expedientes técnicos de los proyectos de inversión como parte del apoyo técnico que se brinda a la Gerencia Central de Infraestructura, **precisándose las fechas desde el año 2009 al 2012, (…)**”.* (Sic).

4. Siendo así, se concluyó que la Constancia del 25 de julio de 2013 contiene información inexacta, toda vez que, contrario al tiempo de experiencia profesional consignada en dicho documento (del 2006 al 2012), el Seguro Social de Salud informó que el periodo real de experiencia fue del 2006 al 2009.

Del mismo modo, refirió que el Anexo N° 09 suscrito por el señor Juan Carlos Palma Ramírez, también es un documento que contiene información

inexacta, pues en aquel se consignó la experiencia profesional cuestionada.

- 5.** Finalmente, y en atención a lo expuesto, precisó que la empresa MLC incurrió en infracción administrativa.

### ***Descargos de la empresa MLC***

1. Señaló que carece de razonabilidad y asidero legal que el Tribunal de Contrataciones del Estado sancione a su representada, por la presentación de información inexacta declarada en el Anexo N° 09 y contenida en la Constancia del 25 de julio de 2013, toda vez que, la misma se generó por la propia negligencia y omisión funcional de los responsables de ESSALUD, en tanto que dicha entidad, califica dicho suceso como una “circunstancia involuntaria” y un “error”.
2. Añadió que la decisión de ESSALUD de dejar sin efecto la Constancia del 25 de julio de 2013 no le fue notificada oportunamente al señor Juan Carlos Palma Ramírez (beneficiario de dicha constancia), quien bajo presunción de competencia y validez (que revisten los actos administrativos) utilizó la referida constancia como fuente informativa de acreditación de su experiencia como ingeniero equipador de los PIP en ESSALUD.

En ese sentido, el poco deber de cuidado de ESSALUD en la emisión de la constancia cuestionada indujo a error al señor Juan Carlos Palma Ramírez, quien desconocía lo ocurrido con dicho documento al momento de su presentación.

3. Por tanto afirma que, resulta desproporcional que pretenda exigirse al señor Juan Carlos Palma Ramírez y a su representada mayor cuidado y diligenciamiento que el tenido con relación a la información declarada y documentación presentada, ya que bajo la noción de diligencia ordinaria, ni el referido ingeniero ni su representada se encontraban capacitados para desvirtuar anticipadamente los supuestos errores que contiene la constancia cuestionada.
4. Lo expuesto, evidencia su proceder diligente y de buena fe, pues confió plenamente en la información y documentación proporcionada por ESSALUD; en ese sentido, consideró que debe evaluarse el principio de culpabilidad, dada la naturaleza de los hechos y las fuentes informativas proporcionadas, que revela elementos eximentes de la responsabilidad (que se pretende atribuir por negligencia de ESSALUD).
5. Aunado a ello, señala que la experiencia acreditada con la constancia cuestionada no era determinante para el cumplimiento de la experiencia exigida, ya que se proporcionaron otros certificados que acreditaban la experiencia requerida.



### ***Alegatos de la empresa MLC en su recurso de reconsideración***

1. Preciso que, sin contar con la experiencia acreditada con la constancia cuestionada, presento una experiencia especfica acumulada del profesional en equipamiento de servicio de salud de 29 meses y 20 das, experiencia superior a los 24 meses mfmicos requeridos en las bases de la Adjudicaci3n Simplificada N° 005-2017-PRONIS (Segunda Convocatoria); por lo que dicha constancia no le genero ninguna ventaja en relaci3n a los otros postores.
2. Seala que es indiscutible que la constancia cuestionada fue emitida por ESSALUD, y en tal sentido, el seior Pampa no falseo la informaci3n.
3. Asimismo, refiri3 que solicit3 a ESSALUD la copia fedateada del cargo de recepci3n de la Carta 12333-GCPS-ESSALUD-2014 por parte del seior Juan Carlos Palma (carta con la cual, se habrfa dejado sin efecto la constancia cuestionada); sin embargo, con Carta 2402-GCPS-ESSALUD-2017, ESSALUD indic3 que *“no existe cargo de recepci3n por el mencionado profesional, en vista que dicho documento estuvo dirigido al seior Juan Rodrfguez Abad”*.
4. Es asf, que para el seior Palma la constancia cuestionada era concordante con la realidad toda vez que fue emitida por ESSALUD y, el hecho que haya sido dejada sin efecto de manera sobreviniente y sin haberle sido notificada tal decisi3n no supone que se haya configurado los par3metros necesarios para catalogar la presentaci3n de dicha documentaci3n como informaci3n inexacta, pues, en el 3mbito de la diligencia ordinaria, el seior Palma confi3 en la veracidad del acto emitido por la Administraci3n (Principio de Validez).
5. Bajo dicho contexto afirm3 que qued3 evidenciado que no se present3 exprofesamente un documento que contiene informaci3n inexacta, y mucho menos para cumplir los requisitos de las bases del procedimiento de selecci3n.
6. Siendo asf, solicit3 la valoraci3n de dicha situaci3n, al momento de determinar su responsabilidad por la comisi3n de la infracci3n imputada, bajo el principio de responsabilidad subjetiva (regla prevista conforme al marco del procedimiento administrativo general), en tanto que, no solo debe considerarse que el proveedor es el responsable de la veracidad de los documentos que presenta ante la Entidad, sin ningun esfuerzo por matizar y aterrizar jurfdicamente dicho criterio en funci3n de las caracterfsticas particulares del presente caso; pues, mantener dicho criterio como unico eje de valoraci3n en ese tipo de casos puede generar no solo una distorsi3n de la esencia de todo procedimiento sancionador (determinaci3n de la responsabilidad sobre la base de los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad), sino tambi3n una situaci3n de indefensi3n de proveedores que confiando en la informaci3n que es proporcionada por un determinado estamento del Estado (presunci3n de validez) emplea dicha informaci3n para cumplir con requisitos y condiciones en otro estamento del Estado.

Es decir, la mera determinación de responsabilidad objetiva como regla para un sancionador hace que se pierdan diversos elementos de configuración de la responsabilidad del proveedor cuando quien proporciona un documento con información inexacta es el propio Estado en clara vulneración de las garantías mínimas que debe dar a sus administrados.

7. Posteriormente, en audiencia pública presentó el Certificado de trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, el cual acreditaba que el señor Juan Carlos Palma Ramírez prestó servicios en el Seguro Social de Salud desde el 1 de agosto de 1995 hasta el 1 de octubre de 2013, habiéndose desempeñado como profesional en la Subgerencia de Evaluación Tecnológica de la Gerencia de Planeamiento y Evaluación de Inversiones de la Oficina Central de Planificación y Desarrollo.

Asimismo, adjuntó la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019, donde el Gerente Central de Prestaciones de ESSALUD, puso en conocimiento que, tras la promulgación del Reglamento de Organización y Funciones de ESSALUD (2014), se disolvió la Oficina de Recursos Médicos que pertenecía a la Gerencia Central de Prestaciones de Salud, pasando todo el acervo documentario a la Central de Abastecimiento de Bienes Estratégicos y el Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud e Investigación.

## II. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

**Primer problema jurídico:** Identificar si de los elementos de prueba obrantes en el expediente administrativo sancionador, se puede determinar fehacientemente que la empresa MLC incurrió en la infracción administrativa imputada, al haber presentado información inexacta contenida en la Constancia del 25 de julio de 2013 y el Anexo N° 09 del 21 de julio de 2017, o es que, del análisis correspondiente puede concluirse que, debe prevalecer la presunción de licitud en favor del administrado.

### **Análisis:**

1. En principio cabe señalar que, en el presente caso se imputó a la empresa MLC haber incurrido en la infracción administrativa prevista en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada por Decreto Supremo N° 1341.
2. Dicho texto normativo, ha establecido tres presupuestos para que se tenga por cometida la referida infracción, como primer punto, se debe identificar la presentación efectiva de la información cuestionada, como segundo punto, se debe acreditar que dicha información resulta inexacta, y como tercer punto, determinar si la misma está vinculada al cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que represente un beneficio o ventaja para el proveedor en el marco de un procedimiento de selección o en la ejecución contractual.
3. En concordancia con lo señalado, Villavicencio Benites y Abuhadba Zegarra (2019, p.135) señalaron que: *“(…), podemos afirmar que para el examen de la infracción de presentación de información inexacta se debe verificar en primer término que la información haya sido efectivamente presentada ante la Entidad Administrativa, posteriormente se debe determinar si la inexactitud advertida está vinculada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación, y que además represente una ventaja o beneficio en la etapa del procedimiento de selección, en la ejecución contractual o en la realización de trámites administrativos ante el TCE, el RNP o Perú Compras”.*
4. Así las cosas, a efectos de definir la información inexacta, el Tribunal de Contrataciones del Estado en diversos pronunciamientos<sup>1</sup> ha señalado que: *“la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de ésta”. (Sic).*

Asimismo, indicó que el hecho de presentar un documento con tal característica, implica el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad contemplado en la Ley de Procedimiento Administrativo

---

<sup>1</sup> Véase las Resoluciones N° 2095-2019-TCE-S1 del 23 de julio de 2019, N° 0579-2019-TCE-S4 del 10 de abril de 2019, N° 2335-2020-TCE-S1 del 30 de octubre de 2020, N° 2467-2020-TCE-S4, entre otras.

General. Al respecto, es pertinente recordar que por dicha presunción, se presume que los documentos y declaraciones de los administrados responden a la verdad de los hechos que afirman, salvo prueba que demuestre lo contrario.

5. Con relación, al principio de presunción de veracidad, Molina Dimitrijevič (2001, p. 264), señaló: *“Que significa que se presume que los documentos y declaraciones proporcionadas por los administrados en la forma prescrita en esta Ley (la 27444), responden a la verdad de los hechos por ellos afirmados, salvo prueba en contrario.”*

Es decir, para quebrar la presunción de veracidad que pesa sobre la documentación e información proporcionada por un administrado ante la Administración, se debe contar con elementos de prueba que así lo permitan, caso contrario, se presumirá que dicha documentación e información es veraz; premisa que guarda relación con lo establecido en el principio de presunción de licitud<sup>2</sup>, por el cual, se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuente con evidencia en contrario.

6. Por otro lado, el propio Tribunal de Contrataciones del Estado, a efectos de establecer criterios para la configuración referida, emitió el Acuerdo de Sala Plena N° 02-2018/TCE<sup>3</sup> del 11 de mayo de 2019, donde acordó, entre otros aspectos, que la infracción bajo análisis en este informe, no solo requiere para su configuración que la información inexacta presentada represente un beneficio o ventaja concreta para el administrado, sino que basta con acreditar su potencialidad de dicho beneficio o ventaja.
7. En la medida de lo expuesto, para la configuración de la infracción consistente en la presentación de información inexacta, no se requiere que la ventaja o beneficio que genere al administrado sea concreta, pues basta con acreditarse la potencialidad de la misma.
8. Ahora bien, en el caso concreto se imputó que la empresa denunciada, incurrido en infracción administrativa al presentar la Constancia del 25 de julio de 2013 y el Anexo N° 9 del 21 de julio de 2017.

Dichos documentos consignaron la experiencia del señor Juan Carlos Palma Ramírez, como ingeniero equipador para los proyectos de inversión de ESSALUD del 2006 al 2012; profesional propuesto como “Profesional en equipamiento de servicios de salud”. Para una mejor apreciación se grafican los documentos cuestionados:

---

<sup>2</sup> Principio de la potestad sancionadora recogido en el numeral 9 del artículo 247 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

<sup>3</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de junio de 2018.



Título de Profesional de Especialidad en el Perú  
 No. de la Inscripción en el Colegio de Ingenieros en Electrónica: 00101

**CONSTANCIA**

El que suscribe, Lic. Gloria Elizabeth Gutiérrez Núñez, Jefa de la Oficina de Egónos Médicos de la Oficina de Recursos Médicos de la Gerencia Central de Prestaciones de Salud - EsSalud, certifica que al:

**Ing. CIP Juan Carlos Palma Ramírez**  
 Ingeniero Electrónico CIP N° 63806

Ha participado como Ingeniero Equipador para los Proyectos de Inversión de Infraestructura desarrollados entre los años 2006 al 2012:

1. MEJORAMIENTO DEL SERVICIO UCI/UCI/UCI HOSPITAL DE VICTOR LAZARTE ESCOBARDO - TILLO
2. NUEVA CLINICA OBSTETRICA SAN ISIDRO LABRADOR
3. AMPLIACION EN LA UNIDAD DE HOSPITALIZACION EN EL HOSPITAL ALBERTO BARRAL, SELVA ALTA
4. NUEVO HOSPITAL "LA OROYA"
5. NUEVO HOSPITAL "EL TAMBOR"
6. NUEVO SERVICIO DE MATERNIDAD SANTA ROSA DE OROYA
7. NUEVO HOSPITAL ALTOCAMAYO (NUEVO CENTRO ASISTENCIAL) - AYACUCHO
8. EQUIPAMIENTO ESTRUCTURAL Y/O EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO Y REORGANIZACIÓN ORGANIZACIONAL (PROYECTO)
9. MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DEL POLICLINICO HUANCAJO
10. NUEVO HOSPITAL I TAMBOR
11. HOSPITAL GENERAL DE SAN JUAN DE LOS RIOS
12. INSTITUTO NACIONAL DEL CORAZON "NICO"
13. HOSPITAL DE ALTA COMPLEJIDAD DE ICA
14. HOSPITAL HEMATOLOGICO - ONCOLOGICO - GINECOLOGICO
15. HOSPITAL DE PISCO
16. NUEVO CENTRO ASISTENCIAL VIRU
17. NUEVO HOSPITAL "CHAVANAMARCA LA MERCE"
18. CENTRO OBSTETRICA Y CONSULTA EXTERNA HUANCA
19. NUEVO HOSPITAL "EL TAMBOR"
20. NUEVO HOSPITAL ICA
21. NUEVO HOSPITAL TAMBOR
22. HOSPITAL REGIONAL DE ALTA COMPLEJIDAD DE LA LIBERTAD

De acuerdo a la presente a solicitud del interesado para los fines que estime convenientes.

Lima, 26 de Julio de 2013



Av. Domingo Nieto N° 526  
 Jesús María - Lima



**CARTA DE COMPROMISO DEL PERSONAL CLAVE**

Señores:  
**COMITE DE SELECCION**  
**ADJUDICACION SIMPLIFICADA N° 008-2013-PROVIR**  
 Presente:

Yo **JUAN CARLOS PALMA RAMIREZ** identificado con DNI N° 80562462, domiciliado en Calle Doña Juana N° 130 dpto. 201 dentro de Santiago de Surco - Lima, declaro bajo juramento:

Que me comprometo a prestar mis servicios en el cargo de **PROFESIONAL EN EQUIPAMIENTO DE SERVICIOS DE SALUD** para ejecutar **SERVICIO DE CONSULTORIA PARA LA FORMULACION DEL ESTUDIO DE PRESUPUESTO A NIVEL DE PERFIL DEL PROYECTO DE INVERSION PUBLICA: MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL ESTABLECIMIENTO DE SALUD CHILCA, DISTRITO DE CHILCA, PROVINCIA DE HUANCAYO, DEPARTAMENTO DE JUNIN**, en caso que el **PROYECTO LOGICO CONSULTORES SRL** realice favorable con la buena fe y suscribe el contrato correspondiente.

Para dicho efecto, declaro que mis calificaciones y experiencia son las siguientes:

**• Calificaciones**

Ingeniero Electrónico, colegiado y habilitado para el ejercicio profesional

CAPACITACION	INFORMACION	FECHA	HORAS
DIPLOMADO	Diploma de estudios de Postgrado en Gestión de Tecnología en Salud a Ingeniería Civil	14/12/04	26 créditos
Postgrado en Electromedicina	CURSO DE POST GRADO EN ELECTROMEDICINA	04 JUNIO 2003	180 Horas
DIPLOMADO	Formulación y Evaluación de Proyectos dentro del Marco del SNEP	28 mayo 2012	80 horas

**• Experiencia**

N°	Cliente o Empleador	Categoría de la contratación	Fecha de inicio	Fecha de culminación	Tiempo
1	ESSALUD	Proyecto de Inversión de Capital	01/01/06	30/12/07	6 años
2	Institución Gervilla S.A.	Estudio a Nivel de Perfil y Factibilidad "Mejoramiento de los Servicios de Salud del Hospital a Nivel de la Red Asistencial Alameda-Castell, Gerencia de Urgencias, Provincia de Lima, Departamento de Lima"	01/06/04	30/12/05	2 años y 4 meses
3	Institución Gervilla S.A.	Estudio a Nivel de Perfil y Factibilidad "Creación de los Servicios de Salud del Hospital de Ancash de La Región Puno"	01/01/07	30/12/09	2 años

		ESSALUD, en el Distrito de Puno, Provincia de Puno, Departamento de Puno			
4	PARSALUD	Reformulación del Programa de equipamiento, Elaboración de Costos y Memorias Descriptivas del PIP del Hospital Congala. SNP 267990	25.04.2014	1506.2014	20 días
5	PARSALUD	Reformulación del Programa de equipamiento, Elaboración de Costos y Memorias Descriptivas del PIP del Hospital Conacora. SNP 285482	25.04.2014	1506.2014	20 días

**EXPERIENCIA TOTAL ACUMULADA: 2 años, 4 meses y 20 días**

Asumiendo, manifiesto mi disposición de ejecutar las actividades que comprenden el desempeño del referido cargo, durante el periodo de ejecución del contrato.

Lima, 21 de julio de 2017

  
 JUAN CARLOS PALMA RAMIREZ



9. Sobre el particular, el Seguro Social de Salud – ESSALUD, emisor de la constancia cuestionada, al ser consultada por la veracidad de la misma, remitió la copia del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015, donde señaló que:

***“Al respecto, se dejó sin efecto la Constancia del 25 de julio de 2013, toda vez que tal como lo indica la Carta N° 12333 GCPS ESSALUD 2014, se trató de una circunstancia involuntaria al considerar una información errónea, en las fechas y asignaciones consignadas en la misma.***

*En cuanto a la participación del mencionado Señor, señalamos que el citado profesional participó en la elaboración de las especificaciones técnicas que forman parte de los expedientes de los proyectos de inversión como parte del apoyo técnico que se brinda a la Gerencia de Infraestructura, **precisándose las fechas desde el año 2009 al 2012**, tal como se evidencia en las resoluciones de Gerencia Central de Prestaciones de Salud N° 021-GCPS-Essalud 2009 y Gerencia Central de Prestaciones de Salud N° 047-GCPS-Essalud 2010 así como en los informes de las actividades del Comité Central de Equipamiento Biomédico (2009-2010), en donde se detallan los*

*siguientes proyectos entre otros: **Nuevo Hospital II la Oroya, Ampliación del Servicio de Hospitalización de la Clínica Geriátrica San Isidro Labrador, Ampliación del Servicio de Hospitalización Mariano Molina Scippa, Nuevo Hospital II Huamanga, Nuevo Hospital I Tumbes, Hospital Chiclayo Oeste, Policlínico Luis Negreiros, Instituto Nacional del Corazón, Nuevo Hospital I Pisco, Nuevo Hospital de Alta Complejidad de Ica, Nuevo Hospital II Rene Toche Groppo de Chincha.***  
(Resaltado agregado)

10. Entonces pues, de acuerdo a lo expresado por ESSALUD (emisor), la constancia cuestionada fue dejada sin efecto pues contiene información inexacta vinculada al tiempo de experiencia (en lugar de señalarse el periodo del 2006 al 2012, debió señalarse el periodo comprendido del 2009 al 2012) y las designaciones consignadas en dicho documento.
11. Bajo dicho contexto, resulta oportuno traer a colación que de acuerdo a la extensa jurisprudencia del Tribunal de Contrataciones del Estado, *“el análisis que efectúa sobre la presentación de información inexacta se realiza **en función al contenido de la información proporcionada y su correspondiente con la realidad de los hechos en un determinado contexto fáctico, definido por los propios términos en que ha sido expresada dicha información.**”* (Resaltado agregado).
12. En ese sentido, sobre la base del propio contenido de la constancia cuestionada, se puede apreciar que la información proporcionada en la misma, así como, en el Anexo cuestionado no corresponde con la realidad (de acuerdo a lo informado por ESSALUD) y por ende recae en inexacta, toda vez que consignan un tiempo de experiencia superior al que en realidad se habría prestado, así como asignaciones erróneas, respectivamente.
13. Ahora bien, de acuerdo a la bases integradas<sup>4</sup> del procedimiento de selección se pudo verificar los documentos bajo análisis fueron presentados por la empresa MLC, a efectos de acreditar la experiencia exigida para el personal clave que fue como “Profesional en Equipamiento de Servicios de Salud”; como se puede apreciar a continuación:

<p><b>Profesional en Equipamiento de Servicios de Salud</b> Experiencia específica mínima acumulada de <b>dos (2) años</b> como parte del equipo de formulación y/o evaluación de equipamiento de servicios de salud de Estudios de <u>Preinversión</u> o Expedientes Técnicos o Estudios Definitivos en el marco de la inversión pública, que incluyan componente de edificaciones, los cuales deberán tener la condición de aprobados o con declaratoria de viabilidad (según corresponda), y que por lo menos dos (2) de ellos correspondan a establecimientos de salud, públicos o privados, con cartera de servicios a partir de categoría I-3.</p>
--

<sup>4</sup> Publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE: <https://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/fichaSeleccion/fichaSeleccion.xhtml?ptoRetorno=LOCAL>

14. Así las cosas, dado que la empresa denunciada obtuvo la buena pro del procedimiento de selección y posteriormente suscribió el contrato correspondiente, se puede advertir que la información inexacta determinada le generó un beneficio concreto en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 005-2017-PRONIS - Segunda Convocatoria, pues le permitió acreditar la experiencia exigida para el personal clave propuesto como “Profesional en Equipamiento de Servicios de Salud”.
15. En este extremo cabe mencionar que la empresa denunciada alegó en su defensa que dicha dicha información inexacta no le generó beneficio alguno, toda vez que, acreditó una experiencia superior a la exigida en las bases integradas, por lo que, aún retirando la experiencia supuestamente inexacta cumple con la experiencia requerida.
16. Al respecto, resulta oportuno traer a colación el análisis<sup>5</sup> efectuado por el Tribunal de Contrataciones del Estado, [en específico el señalado por la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado], en el último párrafo del fundamento 21 de la Resolución N° 0890-2019-TCE-S3 del 30 de abril de 2019:

“21. (...)

*En este extremo, asumir la tesis del Adjudicatario respecto a que las tres (3) experiencias contenidas en los certificados cuestionados, no eran necesarios para acreditar el cumplimiento del requisito de calificación, u obtener el puntaje máximo del factor de evaluación, al existir otras contrataciones (en los mismos certificados), con los que igualmente hubiera obtenido el mismo resultado implicaría diferenciar entre qué experiencias de todo ese conjunto si fueron empleados por el comité de selección para el cumplimiento del requisito de calificación y la obtención del puntaje y cuáles no, evaluación que recién efectuó el citado comité una vez que ésta fue presentada, **es decir, en un momento posterior a la comisión de la infracción (acontecida en el acto de presentación de ofertas), por lo que resulta evidente que al momento en que el Adjudicatario decidió incorporar dichos certificados como parte de su oferta, éstos tenían toda la potencialidad de generarle un beneficio o ventaja, pues, justamente, ese es el fin de que éstos fueran incorporados a su oferta.**”*

*(Sic.)(Resaltado agregado)*

17. Como puede notarse, dicho criterio permite desestimar lo alegado por la empresa MLC pues, al momento en que presentó la constancia cuestionada, aquella tenía toda la potencialidad de generarle un beneficio o ventaja en el marco del procedimiento de selección, dado que, no resulta posible identificar si dicha experiencia fue utilizada por el Comité de Selección para tener por cumplido la experiencia exigida para profesional propuesto; por el contrario se advierte que el beneficio se concreto en la

---

<sup>5</sup> Además de la resolución señalada, también se puede evidenciar el mismo criterio en la Resolución N° 2400-2020-TCE-S2 del 9 de noviembre de 2020.



medida que suscribió el contrato derivado de la Adjudicación Simplificada N° 005-2017-PRONIS (Segunda Convocatoria).

18. En ese sentido, hasta este punto se puede afirmar que la infracción imputada a la empresa MLC, se ha acreditado en todos sus extremos.
19. Sin embargo, resulta pertinente traer a colación que la empresa denunciada, a efectos de sustentar su recurso de reconsideración y revertir la inexactitud atribuida a la información contenida en los documentos cuestionados, presentó la copia del Certificado de trabajo del N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, emitido por ESSALUD a favor del señor Juan Carlos Palma Ramírez por haber prestado servicios desde el 1 de agosto de 1995 hasta el 1 de octubre de 2013, como profesional en la Subgerencia de Evaluación Tecnológica de la Gerencia de Planeamiento y Evaluación de Inversioens de la Oficina Central de Planificación y Desarrollo; documento que evidenciaría que dicho profesional habría laborado para ESSALUD, por un periodo inclusive superior al consignado en la cosntancia cuestionada (del 2006 al 2012).

Asimismo, adjuntó copia de la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019, donde el propio ESSALUD puso en conocimiento que, *“con la promulgación del nuevo Reglamento de Organización y Funciones (2014) se disolvió la Oficina de Recursos Médicos que pertenecía a la Gerencia Central de Prestaciones de Salud, (...)”*; carta que cobra importancia en el presente caso, toda vez que la oficina disuelta fue la que emitió el Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015 [cuando a dicha fecha ya se encontraba disuelta]<sup>6</sup>, utilizado para acreditar la infracción imputada.

20. Al respecto, de la documentación obrante en el expediente se pudo identificar que el Tribunal de Contrataciones del Estado solicitó a ESSALUD confirmar la veracidad de los últimos documentos presentados por la empresa denunciada; no obstante, no se habría recibido respuesta alguna, por lo que primó la presunción de validez de los mismos.
21. Dicho ello cabe precisar que, si bien el Certificado de trabajo del N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013 acreditaría un periodo de labores superior al consignado en la Constancia del 25 de julio de 2013, lo cierto es que, no solo dicho aspecto fue el cuestionado (el tiempo de experiencia), sino también, se cuestionaron las asignaciones consignadas en dicho documento, y ante ello, el primer certificado mencionado no ha referido ninguna asignación o labor específica, por lo que dicho aspecto aún quedaba por evaluar.

---

<sup>6</sup> Resulta oportuno señalar que, existe la posibilidad que tras la desactivación ESSALUD haya procurado un periodo de liquidación de dicha oficina que hubiera extendido su vigencia hasta, al menos, 5 de marzo de 2015; sin embargo, objetivamente no existe algún documento en el presente expediente que acredite ello, por el contrario el propio ESSALUD ha señalado que dicha oficina se disolvió tras la aprobación del nuevo ROF del año 2014.

No obstante, Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019 reflejaba que el informe utilizado como elemento probatorio para sustentar la inexactitud de la información presentada por la empresa denunciada, fue emitido por una oficina que a la fecha de emisión de dicho informe había quedado disuelta, situación que restó valor probatorio a dicho informe, al ser emitido por una oficina que sobre el papel, se podía afirmar, se encontraba extinta.

22. En ese sentido, cabe mencionar que el Tribunal de Contrataciones del Estado, en diversos pronunciamientos<sup>7</sup>, ha señalado que para establecer responsabilidad administrativa sobre un proveedor, deben reunirse todos los elementos de prueba suficientes que permitan determinar la comisión de la infracción imputada, los cuales deberán generar convicción más allá de la duda razonable, que logré destruir la presunción de veracidad que lo ampara.

Al respecto, Morón Urbina (2014, p. 784) señala que el principio de licitud: ***“cubre al imputado durante el procedimiento sancionador, y se desvanece o confirma gradualmente, a medida que la actividad probatoria e va desarrollando, para finalmente definirse mediante el acto administrativo final del procedimiento. La presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto, y un razonamiento lógico suficiente que articule esos elementos formando convicción.”*** (Resaltado agregado).

Lo expuesto, permite concluir que para revertir la presunción de veracidad que pesa sobre todas las declaraciones y documentos que presente el administrado ante la Administración deben reunirse elementos de convicción suficientes que así lo acrediten o lo evidencie, pues caso contrario dicha presunción debe prevalecer.

23. En ese sentido, dado que no se contaron con elementos de prueba objetivos que permitieran concluir indubitablemente que la información contenida en la constancia cuestionada (y por ende en el Anexo cuestionado) es inexacta, resulta válido, para el presente caso, la primacía de la presunción de veracidad de dichos documentos; en tanto que, el elemento de prueba utilizado para atribuir la inexactitud de la información denunciada perdió peso probatorio al ser emitido por una oficina de ESSALUD extinta.

---

<sup>7</sup> Véase las Resoluciones N° 0724-2020-TCE-S2 del 2 de marzo de 2020, N° 3187-2019-TCE-S1 del 29 de noviembre de 2019, N° 0041-2019-TCE-S2 del 8 de enero de 2019, entre otros.

**Segundo problema jurídico:** Determinar si la empresa MLC quebrantó el principio de presunción de veracidad, toda vez que, la información inexacta atribuida a la Constancia del 25 de julio de 2013, derivaría de un error del emisor de dicho documento.

1. Sin perjuicio del análisis efectuado en el extremo anterior, cabe analizar si el hecho que ESSALUD [el emisor], haya señalado que la información contenida en la constancia cuestionada es errónea, y que ello derivó de una circunstancia involuntaria, generaría que quien hace uso de dicha constancia [la empresa MLC] incurra en infracción administrativa por haber presentado información inexacta ante una entidad (PRONIS).
2. Al respecto, cabe traer a colación que de acuerdo a lo previsto en el último párrafo del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada por Decreto Supremo N° 1341, se ha previsto que: *“La responsabilidad derivada de las infracciones previstas en este artículo es objetiva, salvo en aquellos tipos infractores que admitan la posibilidad de justificar la conducta”.* (Resaltado agregado).

Así, atendiendo a que la infracción atribuida a la empresa MLC, corresponde a la de presentar información inexacta y la misma no trae consigo la posibilidad de justificar dicha conducta, se puede advertir que la responsabilidad por dicha infracción es de carácter objetivo.

Pues, así lo habilita el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al señalar respecto al principio de culpabilidad que: *“La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo en los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”.*

3. Sobre la base de dicha premisa, podemos considerar que para la configuración del tipo infractor imputado solo basta con acreditar la presentación de la información cuestionada, que la misma es inexacta, y que haya generado un beneficio o ventaja, para tener por acreditada la comisión de la misma; no habiéndose previsto que deba de determinarse o imputarse responsabilidad sobre el agente generador de dicha información cuestionada.
4. En ese sentido, si bien la inexactitud de la información contenida en la constancia cuestionada, se propició por un error del propio emisor (Sea voluntario o no), ello no afectaría la responsabilidad administrativa objetiva de la empresa MLC, por la comisión de la infracción, esto es la presentación de la información inexacta; lo cual, sea de paso, no afecta al derecho que tendrá quien se considere afectado de recurrir a las vías judiciales correspondientes a efectos de determinar otro tipo de responsabilidades.
5. Ante ello, resulta oportuno mencionar que el Tribunal de Contrataciones del Estado no efectúa un análisis para determinar al

responsable de la inexactitud de la información contenida en un documento, en tanto que, solo se limita a determinar si la información de un documento es inexacta o no, y si la misma fue presentada por el administrado ante una Entidad, el Registro Nacional de Proveedores o ante el propio Tribunal de Contrataciones.

6. Asimismo, hay que añadir que de acuerdo con el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG, los administrados tienen el deber de: *“Comprobar previamente a su presentación ante la entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad”*.
7. Por lo que, podemos permitirnos concluir que en contratación pública siempre será responsable el proveedor que, en este caso, presentó la información inexacta ante una Entidad, no siendo posible eximir dicha responsabilidad por un hecho atribuible a un tercero; pues además, como se ha señalado dicho proveedor es el responsable de la verificación de la información antes de su presentación, en tanto ello, resulta un deber estipulado por ley.
8. Siendo así, podemos concluir que, si no hubieran sido presentados el Certificado de trabajo del N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013 y la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019 (documentos que aportaban elementos de prueba para revertir la inexactitud atribuida), se podía haber concluido que lo informado a través del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015, era un lemento probatorio que quebraba la presunción de veracidad de la información presentada por la empresa MLC.

### III. POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS Y LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS.

#### ***Respecto a la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019.***

1. A través de dicha resolución, la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado resolvió sancionar a la empresa MLC, con un periodo de cuatro (4) meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, por su responsabilidad en la presentación de información inexacta en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 05-2017-PRONIS (Segunda Convocatoria).
2. Como hemos podido apreciar se atribuyó que la información inexacta se encontraba contenida en la Constancia del 25 de julio de 2013 y el Anexo N° 9 del 21 de julio de 2017, en tanto que, a través del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2013, ESSALUD (el emisor) señaló que la información consignada en la constancia cuestionada era errónea, respecto a las fechas y asignaciones consignadas en aquella.
3. Siendo así, dicho elemento probatorio permitió acreditar que la información contenida en la Constancia del 25 de julio de 2013 y el Anexo N° 9 del 21 de julio de 2017, era inexacta.
4. Al respecto, si bien la empresa MLC, alegó que su actuación fue diligente y no podía atribuirse responsabilidad administrativa, por un error imputable al propio emisor de la constancia cuestionada, pues, dicha entidad reconoció que la situación derivó de un error involuntario de aquella; no obstante, para emitir la referida Resolución se tuvo en consideración que, era menester determinar si la empresa denunciada presentó o no información inexacta, ya sea que pertenezca o no a su esfera de dominio o de control (véase fundamento 14 de la Resolución).

En ese sentido, se precisó que es la empresa denunciada la responsable de verificar la documentación antes de su presentación a la administración, situación que no se alegó que hubiera ocurrido.

5. Ahora bien, de las consideraciones expuestas en dicha Resolución se encuentran amparadas en el marco legal previsto, tanto en la Ley de Contrataciones del Estado, como en la Ley de Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG); pues, como se ha desarrollado precedentemente, la potestad sancionadora del Tribunal de Contrataciones del Estado faculta a este, determinar la responsabilidad objetiva por la infracción imputada, en este caso la presentación de información inexacta, asimismo está plenamente establecida la responsabilidad o deber que tienen los proveedores de verificar antes de su presentación de cualquier información y

documento; por lo que el suscrito comparte el análisis efectuado por la Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en tanto que quedó acreditada la responsabilidad administrativa de la empresa MLC.

6. Cabe considerar que a la fecha de emisión de la presente Resolución, el Tribunal de Contrataciones del Estado no contaba con las copias del Certificado de trabajo del N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013 y la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019, documentos que aportaban elementos de prueba para revertir la inexactitud atribuida a la documentación cuestionada.

**Respecto a la Resolución N° 1750-2019-TCE-S2 del 25 de junio de 2019.**

1. Por medio de dicha Resolución, la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado resolvió declarar fundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa MLC contra la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019, dejándose sin efecto la sanción de cuatro (4) meses de inhabilitación temporal que fuera impuesta.
2. En dicho pronunciamiento, se determinó que debido a la información proporcionada a través del Certificado de trabajo del N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, se acreditó que el señor Palma laboró para ESSALUD entre los años 1995 al 2013, es decir por un periodo laboral superior al consignado en la constancia cuestionada (2006 al 2012).

Al respecto, se tuvo en consideración que el dicho certificado aparece suscrito por el Sub-Gerente de Personal de la Gerencia de Administración del Personal de la Gerencia Central de Gestión de las personas, oficina que de acuerdo con el ROF de ESSALUD es *“la unidad orgánica responsable de ejecutar y evaluar las acciones de asignaciones del cargo, desplazamientos, control de asistencia y permanencia, licencias y descansos remunerados, otorgamiento de derechos, asignaciones, bonificaciones y otros similares del personal, y por ende, una unidad orgánica que con mayor precisión puede dar certeza de las labores ejecutadas por el personal, entre estos el señor Juan Palma”*. (Véase el fundamento 7 de la Resolución).

3. No obstante, es posición del suscrito que dicho documento, no bastaba para desacreditar lo señalado a través del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2013, pues en aquel, no solo se formularon cuestionamientos sobre el tiempo de experiencia laboral, sino también sobre las asignaciones contenidas en la constancia cuestionada.
4. Sin perjuicio de ello, también se valoró un segundo elemento de prueba nueva, consistente en la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019 por la cual, se pudo identificar que la Oficina de Recursos Humanos fue desactiva desde el año 2014, no obstante, el Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015, fue emitida por dicha oficina el 5 de marzo de 2015, es decir cuando ya se encontraba desactiva, lo que debilitó el elemento de prueba que acreditaba la información inexacta atribuida.
5. Bajo dicho contexto, y atendiendo a que para determinar la responsabilidad de un administrado se debe contar con elementos de prueba suficientes que permitan acreditar válidamente la comisión de la infracción imputada, esto es la presentación de información inexacta, y dado que el elemento de prueba que sustentaba ello quedó desacreditado, el Colegiado de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado no podía formarse la plena convicción que la empresa MLC había incurrido en la infracción imputada.

Por lo que, el suscrito comparte lo resuelto por el Colegiado de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, pues, sin elementos de convicción suficientes que establezcan la existencia de información inexacta, debe primar el principio de veracidad de la información y documentación presentada por la empresa denunciada en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 05-2017-PRONIS (Segunda Convocatoria).

Sin perjuicio de ello, cabe precisar que pese a que existía un segundo certificado que acreditaba un tiempo de experiencia superior al consignado en la constancia cuestionada, no puede perderse de vista que dicho aspecto no fue el único cuestionado, en tanto que, también se señaló que hubieron errores en las asignaciones o labores consignadas, lo cual, en caso se hubiera mantenido la validez del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2013 (medio de prueba), se podría confirmar la inexactitud de la información contenida en la Constancia del 25 de julio de 2013 y por ende del Anexo N° 9 del 21 de julio de 2017.



#### **IV. CONCLUSIONES**

- 1.** De acuerdo a toda la información y documentación obrante en el expediente administrativo sancionador, se puede concluir que no existen elementos de convicción suficientes para validar que la empresa MLC presentó información inexacta en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 05-2017-PRONIS (Segundo Convocatoria).
- 2.** Para revertir la presunción de veracidad que pesa sobre todas las declaraciones y documentos que presente un administrado ante la Administración deben reunirse los elementos de convicción suficientes que así lo acrediten, pues caso contrario dicha presunción deberá prevalecer.
- 3.** El Tribunal de Contrataciones del Estado, en atención a su potestad sancionadora, al valorar la infracción imputada debe determinar que dicha información determinada como inexacta, haya sido efectivamente presentada ante una Entidad, el Registro Nacional de Proveedores o ante el propio Tribunal de Contrataciones del Estado, lo cual, de ninguna manera implica que deba analizar o determinar la responsabilidad del agente generador de la información inexacta; en tanto que, de acuerdo con la normativa de contratación pública, la responsabilidad es objetiva.
- 4.** De acuerdo a la normativa de contratación pública, así como, la Ley de Procedimiento Administrativo General, se ha previsto que los proveedores tienen el deber y son los responsables de la verificación de la información y documentación antes de su presentación ante una Entidad pública; pues, resulta coherente que si dicha información o documentación presentada le generará un beneficio, sean dichos proveedores los que asuman la carga de verificar su veracidad antes de su presentación.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- Villavicencio Benites, Luis Fernando y Abuhadba Zegarra, Fayzal Adnan. (2019). Análisis del acuerdo de Sala Plena N° 02-2018/TCE: Sobre la configuración de la infracción por presentación de información inexacta. Revista Círculo de Derecho Administrativo PUCP, nro. 1, p. 135, disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22168/21484>
- Molina Dimitrijevic, Alexandra (2001). Los Principios del Procedimiento Administrativo en la Ley del Procedimiento Administrativo General: fundamentos, alcances e Importancia. Derecho & Sociedad, (17), p. 264, disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16890/17196>
- Morón Urbina, Juan Carlos (2014). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 9na edición, Lima: Gaceta Jurídica, 2014, p. 784.
- Acuerdo de Sala Plena N° 02-2018/TCE del 11 de mayo de 2018, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 2 de junio de 2018, disponible en: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/357712/A.S.P\\_02-2018.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/357712/A.S.P_02-2018.pdf)
- Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada por Decreto Legislativo N° 1341, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 7 de enero de 2017, disponible en: <https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/legislacion/ley/DECRETO LEGISLATIVO 1341 Modifica Ley 30225.pdf>
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

## **VI. ANEXOS**

**RESOLUCIÓN N° 1750-2019-TCE-S2 del 25 de junio  
de 2019.**



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

SCE

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 1750-2019-TCE-S2

Tribunal de Contrataciones del Estado
IMP N° <b>961</b>

*Suaviter: "Si la administración adopta una decisión lo lógico es que la mantenga, a no ser que excepcionalmente se aporten nuevos elementos, a la vista de los cuales se resuelva rectificar lo decidido."*

Lima, 25 JUN. 2019

VISTO en sesión del 25 de junio de 2019 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 1659/2018.TCE, sobre recurso de reconsideración interpuesto por la empresa [REDACTED] contra la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019, TCE-S2 del 20 de mayo de 2019, que determinó su responsabilidad en la presentación de información inexacta en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 05-2017-PRONIS (Segunda Convocatoria), convocada por la Unidad Ejecutora 125 Programa Nacional de Inversiones En Salud – PRONIS del Pliego 011 Ministerio de Salud; oído el informe y atendiendo a lo siguiente:

#### I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019, la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, sancionó con cuatro (4) meses de inhabilitación temporal a la empresa [REDACTED] en adelante el Postor, por su responsabilidad en la presentación de información inexacta en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 05-2017-PRONIS (Segunda Convocatoria), convocada por la Unidad Ejecutora 125 Programa Nacional de Inversiones En Salud – PRONIS del Pliego 011 Ministerio de Salud, en adelante la Entidad; infracción administrativa que estuvo prevista en el literal 1) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante la Ley N° 30225 y modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante la Ley, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante el Reglamento.

Los principales fundamentos de dicha resolución fueron los siguientes:

- I. En el caso materia de análisis se imputó al Contratista la presentación ante la Entidad, de presunta información inexacta en el procedimiento de selección, contenida en los siguientes documentos: a) Constancia del 25 de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Julio de 2013, emitida al señor Juan Carlos Palma Ramírez por la señora Gloria Elizabeth Gutiérrez Núñez, en calidad de Jefa de la Oficina de Equipos Médicos de la Oficina de Recursos Médicos perteneciente a la Gerencia Central de Prestaciones de Salud - ESSALUD, por su participación como Ingeniero Equipador en los Proyectos de Inversión de ESSALUD, desarrollados entre los años 2006 y 2012; y, b) Anexo N° 9 - Carta de compromiso del personal clave del 21 de julio de 2017, suscrito por el señor Juan Carlos Palma Ramírez.

- ii. Respecto a los documentos cuestionados, se tuvo que la constancia cuestionada fue emitida por la Gerencia Central de Prestaciones de Salud de ESSALUD, a fin de certificar que el señor Juan Carlos Palma Ramírez participó como Ingeniero Equipador en dicha institución entre los años 2006 y 2012. Por su parte, el anexo cuestionado consignaba, como parte de la experiencia del señor Juan Palma, aquella descrita en la constancia cuestionada.
- iii. Sobre el particular, a través de la Hoja de Ruta N° 178-2017-27129, se obtuvo el Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015<sup>1</sup>, a través del cual la Jefa de la Oficina de Recursos Médicos de la Gerencia Central de Prestaciones de Salud de ESSALUD, la señora Lidia Sáenz León, comunicó que se había dejado sin efecto la constancia cuestionada, en la medida que se había advertido que contenía información errónea, en las fechas y en las asignaciones consignadas, debido a que el señor Juan Carlos Palma Ramírez prestó servicios entre los años 2009 y 2012, en la elaboración de las especificaciones técnicas en los expedientes técnicos de los proyectos de inversión, citando en su comunicación algunos de ellos.
- iv. Estando a ello, se evidenció que si bien la constancia cuestionada fue emitida por ESSALUD, ésta contenía información que distaba de la realidad, atendiendo a que si bien el señor Juan Carlos Palma Ramírez prestó servicios a dicha institución para la elaboración de las especificaciones técnicas en los expedientes técnicos de proyectos de inversión, lo cierto es que ello se dio entre los años 2009 y 2012, y no antes; por lo que, considerando que la constancia consignaba que las labores realizadas por aquél se dieron entre los años 2006 y 2012, se apreció que ésta contenía información inexacta. Asimismo, a su vez, se advirtió que el Anexo N° 9 - Carta de compromiso de personal clave del 21 de julio de

<sup>1</sup> Obstante a folio 125 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

SCE

Tribunal de Contrataciones  
del Estado

## Tribunal de Contrataciones del Estado

962

### Resolución N° 1750-2019-TCE-S2

2017, contenía la información inexacta consignada en la Constancia del 25 de julio de 2013, deviniendo por tanto también en inexacta la información contenida en éste.

- v. Luego de ello, se indicó que la constancia con información inexacta determinada, fue presentada en la oferta a fin de acreditar la experiencia específica mínima acumulada exigida para el cargo de Profesional en Equipamiento de Servicios de Salud, de conformidad con lo requerido en el numeral 11.3.4 del Requerimiento, recogido en el Capítulo III de las Bases; y, en el literal B.1 Experiencia del Personal Clave, previsto como un requisito de calificación en el Capítulo IV de las Bases.

Por su parte, el anexo con información inexacta determinada, fue presentado según lo requerido en el numeral 2.2.1.1 - Documentos de presentación obligatoria del Capítulo II de las Bases.

Por ello, se tuvo que en ambos casos la presentación de los documentos cuestionados estuvo dirigida al cumplimiento de los requisitos previstos en las Bases, que además le permitieron obtener la buena pro en el procedimiento y llegar a suscribir el Contrato.

- vi. Por todo lo expuesto, se tuvo la convicción que el Contratista había presentado información inexacta en su oferta; por ello, se tuvo evidencia de la comisión de la infracción administrativa prevista en el literal l) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley. En consecuencia, se procedió a graduar la sanción a imponer al Postor.

2. Mediante escrito presentado el 3 de junio de 2019 ante el Tribunal, subsanado el 4 del mismo mes y año, la empresa [REDACTED] en lo sucesivo el Impugnante, interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019, solicitando que se revoque la sanción impuesta a su representada, en atención a los siguientes argumentos:

- i. Alega que la Entidad tuvo un proceder cuestionable desde el inicio de la prestación. Como resultado de la fiscalización posterior, se declaró indebidamente la nulidad del Contrato, imputándosele la comisión de una infracción administrativa.

- ii. Las Bases del procedimiento de selección establecían el perfil para cada uno de los integrantes del equipo técnico. Para el profesional en



PERU

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Equipamiento de Servicios de Salud, se estableció como requisito dos (2) años como parte del equipo de formulación y/o evaluación de equipamiento de servicios de salud de estudios de preinversión o expedientes técnicos o estudios definitivos en el marco de la inversión pública, que incluyan componente de edificaciones, los cuales debían tener la condición de aprobados o con declaratoria de viabilidad, y que por lo menos dos (2) de ellos correspondan a establecimientos de salud, públicos o privados, con cartera de servicios a partir de categoría I-3.

Como parte de la documentación aportada para dicho profesional, sostiene que se presentó, sin considerar la experiencia descrita en la Constancia del 25 de julio de 2013, un total de veintinueve (29) meses y veinte (20) días, experiencia superior a la exigida en la Bases, que exigía acreditar sólo veinticuatro (24) meses.

- iii. Por otro lado, manifiesta que el señor Palma no falseó la información que contiene la Constancia del 25 de julio de 2013, toda vez que ésta es concordante con la realidad, al haber sido emitida por ESSALUD, y el hecho que haya sido dejada sin efecto de manera sobreviniente y sin haber notificado al profesional dicha decisión, no supone que se haya configurado los parámetros antes necesarios para catalogar su presentación como una infracción administrativa, más aun cuando en el ámbito de la diligencia ordinaria, el señor Palma confió en la veracidad del acto emitido por la administración.
- iv. Del acto de evaluación se puede apreciar que de un total de siete (7) postores, sólo su representada pasó a la etapa de evaluación, habiendo obtenido en dicha etapa 80 puntos en la calificación técnica y 20 puntos en la calificación económica, que suman un total de 100 puntos.
- v. Además, señala que el señor Palma cumplió con la experiencia mínima exigida, sin considerar aquella descrita en la Constancia del 25 de julio de 2013, por lo que el documento no generó que el profesional acredite el cumplimiento de un requisito para el cargo de profesional en Equipamiento de Servicios de Salud requerido, ni generó una mayor calificación de la oferta, ni una asignación de mayor puntaje, no siendo por tanto determinante para la obtención de la buena pro; en tal sentido, no generó una ventaja en relación a otros postores.
- vi. Por ello, afirma que no se ha presentado exprofesamente un documento con información inexacta a sabiendas y con plena conciencia de ello,

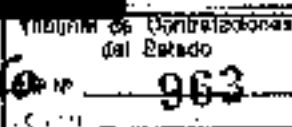




PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

SCE



## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución Nº 1750-2019-TCE-S2

mucho menos para cumplir los requisitos que exigen las Bases, ni obtener una ventaja específica en relación a otros postores, quedando a salvo su proceder en el marco de una diligencia ordinaria, en tanto se presumía válida la Constancia del 25 de julio de 2013, cuyo error se conoció formalmente recién con la fiscalización realizada por la Entidad, sin haber mediado la posibilidad real de verificar, por sus propios medios, el proceder negligente de ESSALUD.

- vii. Afirma que ESSALUD no ha logrado desvirtuar plenamente el presunto error en las fechas consignadas en la referida constancia, ya que como obra en autos, el señor Palma solicitó formalmente la emisión de dicha constancia, siendo curioso que ESSALUD indique que se dio respuesta al interesado, pero que no existe cargo de notificación de dicha respuesta que demuestre fehacientemente que el profesional fue efectivamente informado de tal decisión, desconociéndose una premisa fundamental en el derecho administrativo, referida a que las decisiones de la Administración, que comprometen derechos o atribuciones, sólo surten efectos desde su notificación.

Afirma que el error en la Constancia del 25 de julio de 2013 se ha generado por propia negligencia y omisión funcional de los responsables de ESSALUD, entidad que calificó lo ocurrido como una circunstancia involuntaria y un error.

- viii. Todo ello debe ser valorado al momento de determinar la responsabilidad, bajo el principio de responsabilidad subjetiva, criterio que fue dejado de lado en la resolución recurrida, y más allá de considerar los factores incidentales antes señalados y establecer un estándar real y razonable de diligencia debida en el proveedor respecto a la información que éste recaba para la acreditación de los requisitos y condiciones en el marco de un procedimiento de selección, se amparó que todo proveedor era responsable por la veracidad de los documentos que presenta, sin matizar o aterrizar jurídicamente dicho criterio en función de las características particulares del presente caso.

Afirma que mantener dicho criterio pueda generar no sólo una distorsión de la esencia de todo procedimiento administrativo sancionador, sino también una situación de indefensión a los proveedores que confiando en la información que es proporcionada por un determinado estamento del Estado, emplean dicha información. Es decir, la mera determinación de responsabilidad objetiva en el procedimiento sancionador, hace que el



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

SCE

instructor pierda de vista diversos elementos de configuración de la responsabilidad del proveedor cuando quien le proporciona un documento con información inexacta es el propio Estado, en clara vulneración de las garantías mínimas que debe dar a sus administrados.

Ello se resume en que para que el Estado considere a un proveedor diligente, éste debe dudar también de la veracidad, idoneidad o exactitud del documento que el mismo Estado proporciona, obligando al proveedor a desplegar una serie de esfuerzos y mecanismos de contraste de fuente, y con ello generando un serie de externalidades negativas que no sólo afectan la concurrencia de postores, sino además entorpecen la dinámica de la contratación pública.

En relación a la aplicación de responsabilidad subjetiva cita diversa doctrina, así como trae a colación la Sentencia recaída en el Expediente 2050-2002-AA/TC, y la Opinión N° 088-2013-DTN, en concordancia con el artículo 248 del TUO de la LPAG.

ix. Siendo así, concluye que es irrazonable y desproporcional, incluso Inconstitucional, la inhabilitación impuesta a su representada, bajo un análisis de responsabilidad objetiva y no subjetiva, por lo que la sanción impuesta debe ser dejada sin efecto.

3. Con Decreto del 4 de junio de 2019, se puso a disposición de la Segunda Sala de Tribunal el recurso de reconsideración interpuesto; del mismo modo, se programó audiencia pública para el 11 de junio del mismo año a las 11:00 horas.

4. El 11 de junio 2019 se llevó a cabo la audiencia pública programada, haciendo uso de la palabra el representante del Impugnante, aludiendo en su presentación virtual, entre otros, la existencia del Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, cuya imagen reprodujo en su presentación en diapositivas.

5. Con Decreto del 13 de junio de 2019, se requirió la siguiente información:

**\*AL SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD.**

*Si vase informar detalladamente las labores que el señor Juan Carlos Palma Ramírez ha desempeñado en su institución, señalando el periodo, el área, las funciones realizadas y otros datos considere pertinentes. En relación a ello, deberá señalar claramente lo siguiente.*

- Si la información contenida en la Constancia del 25 de Julio de 2013 es exacta, en lo que concierne a los años y las asignaciones detalladas, toda vez que con Informe N°

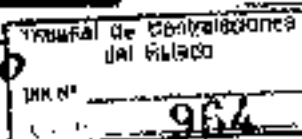


PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

## Tribunal de Contrataciones del Estado



## Resolución N° 1750-2019-TCE-S2

017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015 (remitido por el Programa Nacional de Inversiones de Salud) se ha señalado que dicha constancia tendría información errónea en las fechas y asignaciones.

- Del mismo modo, deberá indicar si su representado ha emitido el Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013; y, de ser el caso, señalar si la información contenida en éste es exacta, en tanto, en contraposición a lo señalado en el Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015, en el certificado se alude a un período continuo de labores del mencionado profesional entre el 1 de agosto de 1995 y el 1 de octubre de 2013.

**ALA EMPRESA**

Sobre la base de lo expuesto en la audiencia pública llevada a cabo el 11 de junio de 2019, cumpla con indicar el medio o fuente por la cual obtuvo el Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, cuya imagen consignó en su dispositivo N° 10; y, de ser el caso y considerarlo pertinente, presente a éste Tribunal un ejemplar del mismo, manifestando a su vez porque en dicho documento se detalla un período continuo de labores en contraposición del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015.

La información requerida deberá ser presentada en el plazo de días (2) días hábiles, bajo responsabilidad de resolverse con la documentación obrante en autos en caso se incumpla el requerimiento."

6. Mediante escrito presentado el 17 de junio de 2019, el Impugnante dio respuesta al requerimiento formulado, señalando lo siguiente:

i. Con Carta del 6 de junio de 2019, se requirió al señor Juan Carlos Palma que proporcione constancias, certificados y/o documentos que acrediten el vínculo que tuvo con ESSALUD, a efectos de ilustrar la existencia de una condición real subyacente a la información consignada en la Constancia del 25 de julio de 2013 (cuestionada).

ii. Ante ello, con Carta del 10 de junio de 2019, afirma que el citado le remitió las constancias solicitadas, que evidencian que prestó servicios a ESSALUD entre el 1 de agosto de 1995 y el 1 de octubre de 2013, como se describe en el Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013.

iii. Indica también que, mediante solicitud de acceso a la información pública del 29 de mayo de 2019, solicitó a ESSALUD que le brinde copia de todos los actuados con posterioridad a la emisión de la Carta N° 12333-GCPS-ESSALUD-2014, mediante la cual ESSALUD informó a un tercero que se había dejado sin efecto la constancia cuestionada; sin embargo, con Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 3 de junio de 2019, ESSALUD le comunicó



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

que en mérito al nuevo ROF del 2014, se había disuelto la Oficina de Recursos Médicos, pasando todo el acervo documentario al CEABE y al IETESI, por lo que no se contaba con la información requerida.

- iv. Atendiendo a ello, cuestiona la información que la Oficina de Recursos Médicos de ESSALUD ha dado en el año 2015 sobre la experiencia del señor Juan Palma, en tanto a dicha fecha la Oficina de Recursos Médicos se había disuelto, por ello se ratificó en los argumentos de su recurso de reconsideración, por cuanto no se analizó todos los elementos de causalidad conforme a los estándares de la responsabilidad subjetiva que impera como regla general.

## II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento, el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa [REDACTED] contra la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019.

### *Análisis sobre la procedencia del recurso de reconsideración*

2. El recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de este Tribunal se encuentra regulado en el artículo 269 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (Ley N° 30225, modificada por los Decretos Legislativos N° 1341 y N° 1444), aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, que derogó el Reglamento de la Ley, en lo sucesivo el nuevo Reglamento. A tenor de lo dispuesto en el citado artículo, dicho recurso debe ser interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes<sup>2</sup> de notificada la resolución que impone la sanción y resuelto en el término de quince (15) días hábiles improrrogables a partir de su presentación sin observaciones o de la subsanación respectiva.

En relación a lo expuesto, corresponde a esta Sala determinar si el recurso materia de análisis fue interpuesto oportunamente, es decir dentro del plazo otorgado expresamente por la normativa para dicho fin.

3. Atendiendo a la norma antes glosada, así como de la revisión de la documentación obrante en autos y en el sistema del Tribunal, se aprecia que la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 fue notificada al Impugnante, a través del Toma Razón Electrónico del OSCE, en su fecha de emisión, es decir, el 27 de mayo de 2019.

<sup>2</sup> Oportunidad en la cual solo podrá solicitarse el uso de la palabra.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

SCE

## Tribunal de Contrataciones del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado
Nº 985

### Resolución Nº 1750-2019-TCE-S2

Estando a lo anterior, se advierte que este podía interponer válidamente el recurso impugnativo correspondiente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, es decir, hasta el 3 de junio de 2019.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que el recurso fue interpuesto por el Impugnante el 3 de junio de 2019, y subsanado el 4 del mismo mes y año en la Mesa de Partes del Tribunal, se advierte que éste fue presentado dentro del plazo previsto, por lo que corresponde evaluar los argumentos planteados.

#### Respecto de los argumentos del recurso de reconsideración

4. En principio, cabe indicar que los recursos administrativos son mecanismos de revisión de actos administrativos<sup>3</sup>. En el caso específico de los recursos de reconsideración, lo que el administrado requiere es la revisión de la decisión ya adoptada, por parte de la misma autoridad que emitió el acto que impugna. Para tal efecto, el administrado somete a consideración de esa autoridad los nuevos elementos que considera atendibles y suficientes para revertir el sentido de la decisión adoptada.

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

Debe destacarse que todo acto administrativo goza, en principio, de la presunción de validez. En ese contexto, el objeto de un recurso de reconsideración no es que vuelva a reeditarse el procedimiento administrativo que llevó a la emisión de la resolución recurrida, pues ello implicaría que el trámite de dicho recurso merezca otros plazos y etapas.

Recordemos que *"si la administración adopta una decisión lo lógico es que la mantenga, o no ser que excepcionalmente se aporten nuevos elementos, a la vista de los cuales se resuelva rectificar la decidido (...)"*<sup>4</sup>. En efecto, ya sea que el órgano emisor del acto recurrido no haya valorado algún elemento con el cual no se

<sup>3</sup> CUEMAN NAPURU, Christian. MANUAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Pacifico Editores, Lima, 2012. Pág. 605.

<sup>4</sup> GORDILLO, Agustín. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y OBRAS SELECTAS, 13ª edición. Buenos Aires, 2016. Tomo 4. Pág. 443.



contaba al momento de la expedición de dicho acto o que haya existido un error en la valoración fáctica y jurídica al momento de emitir el mismo, lo cierto es que en ambos casos, los argumentos planteados por el recurrente estarán orientados exclusivamente a cuestionar el acto administrativo previamente emitido, en base al cual se efectuará el examen, lo que supone algo más que una reiteración de los mismos argumentos que esencialmente fueron expuestos y evaluados durante el trámite que dio origen a la recurrida.

5. Bajo dicha premisa, corresponde evaluar, en base a los argumentos alegados por el impugnante, si existen nuevos elementos de juicio que generen convicción en este Colegiado a efectos de revertir la sanción impuesta a través de la resolución impugnada.

Sobre el particular, el Impugnante ha expuesto en su recurso, que para acreditar lo requerido en las Bases respecto del profesional en Equipamiento de Servicios de Salud, presentó una experiencia total de veintinueve (29) meses y veinte (20) días, sin considerar aquella descrita en la Constancia del 25 de julio de 2013, la cual resultaba superior a la exigida en las Bases, ya que se requería acreditar sólo veinticuatro (24) meses. Por lo tanto, el documento cuestionado, según considera, no generó que el profesional acredite el cumplimiento de un requisito para el cargo de profesional en Equipamiento de Servicios de Salud requerido, ni generó una mayor calificación de la oferta, ni tampoco un mayor puntaje, no habiendo sido por tanto determinante para la obtención de la buena pro.

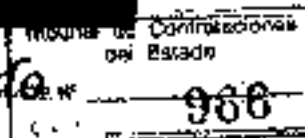
Agrega que el señor Palma no falseó la información que contiene la Constancia del 25 de julio de 2013, toda vez que ésta es concordante con la realidad, al haber sido emitida por ESSALUD y, el hecho que haya sido dejada sin efecto de manera sobreviniente y sin haber notificado al profesional dicha decisión, no supone que se haya configurado los parámetros necesarios para catalogar su presentación de como una infracción administrativa; más aún, cuando en el ámbito de la diligencia ordinaria, el señor Palma confió en la veracidad del acto emitido por la administración.

Por ello, afirma que no se ha presentado expresamente un documento con información inexacta a sabiendas y con plena conciencia de ello, mucho menos para cumplir los requisitos que exigían las Bases, ni obtener una ventaja específica en relación a otros postores, quedando a salvo su proceder en el marco de una diligencia ordinaria, en tanto se presumía válida la Constancia del 25 de julio de 2013, cuyo error se conoció formalmente recién con la fiscalización realizada por la Entidad, sin haber mediado la posibilidad real de verificar, por sus propios medios, el proceder negligente de ESSALUD, dado que el error se ha generado por



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 1750-2019-TCE-S2

la propia negligencia y omisión funcional de los responsables de ESSALUD, entidad que calificó lo ocurrido como una circunstancia involuntaria y un error. Todo ello, según alega, debe ser valorado al momento de determinar la responsabilidad, bajo el principio de responsabilidad subjetiva.

Asimismo, en la audiencia pública llevada a cabo el 11 de junio de 2019, el Impugnante hizo referencia en su exposición, la existencia del Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, cuyo ejemplar presentó el 17 de junio de 2019 al Tribunal, alegando respecto del mismo que éste había sido proporcionado por el señor Juan Carlos Palma, a efectos de ilustrar una condición real subyacente a la información consignada en la Constancia del 25 de julio de 2013 (documento cuestionado).

De igual manera, indicó que, a través de la respuesta a la solicitud de acceso a la información pública del 29 de mayo de 2019, ESSALUD le comunicó que en mérito al nuevo ROF del 2014, se había disuelto la Oficina de Recursos Médicos, pasando todo el acervo documental al CEABE y al IETESI, por lo que no contaban con la información requerida respecto del señor Juan Palma. Por ello, cuestiona la información que la Oficina de Recursos Médicos de ESSALUD habría dado a la Entidad en el año 2014 sobre la experiencia del señor Juan Palma, en tanto a dicha fecha la Oficina de Recursos Médicos se había disuelto; por último, reiteró los argumentos expuestos en su recurso de reconsideración.

6. Al respecto, cabe recordar que en la resolución recurrida se determinó la inexactitud de la información contenida en la Constancia del 25 de julio de 2013, y en el Anexo N° 9 - Carta de compromiso del personal clave del 21 de julio de 2017, ambas en relación a las labores del señor Juan Carlos Palma Ramírez en ESSALUD entre los años 2006 y 2012, atendiendo a que, a través de la Hoja de Ruta N° 178-2017-27129, se obtuvo el Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015<sup>5</sup>, a través del cual la Jefa de la Oficina de Recursos Médicos de la Gerencia Central de Prestaciones de Salud de ESSALUD, la señora Lidia Sáenz León, señaló a la citada gerencia lo siguiente:

*"(...) se dejó sin efecto la Constancia del 25 de julio de 2013, toda vez que tal como lo indica la Carta N° 12383 GCPS ESSALUD 2014, se trató una circunstancia involuntaria al considerar una información errónea, en las fechas y asignaciones consignadas en la misma.*

<sup>5</sup> Obstante a folio 135 del expediente administrativo.



PERU

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

En cuanto a la participación del mencionado Señor, señalamos que el citado profesional participó en la elaboración de las especificaciones técnicas que forman parte de los expedientes técnicos de los proyectos de inversión como parte del apoyo técnico que se brinda a la Gerencia Central de Infraestructura, precisándose las fechas desde el año 2009 al 2012, tal como evidencia de las resoluciones de Gerencia Central de Prestaciones de Salud N° 021-GCPS-ESSALUD-2009 y Gerencia Central de Prestaciones de Salud N° 047-GCPS-ESSALUD-2010 así como en los Informes de las actividades del Comité Central de Equipamiento Biomédico (2009-2010), en donde se detallan los siguientes proyectos entre otros: Nuevo Hospital II La Oroya, Ampliación del Servicio de Hospitalización de la Clínica Geriátrica San Isidro Labrador, Ampliación del Servicio de Hospitalización del Hospital Marino Molina Scippa, Nuevo Hospital II Huamanga, Nuevo Hospital I Tumbes, Hospital Chiclayo Oeste, Policlínica Luis Negreiros, Instituto Nacional del Corazón, Nuevo Hospital I Pisco, Nuevo Hospital de Alta Complejidad de Ica, Nuevo Hospital II Rene Toche Groppo de Chincha.

Además de la Carta N° 592-ORM-GCPS-ESSALUD-2011 en la que se asignan los deberes y responsabilidad del personal."

El resaltado es agregado.

Sobre la base de dicha comunicación, se tuvo que los documentos cuestionados contenían información que distaba de la realidad, debido a que si bien el señor Juan Carlos Palma Ramírez prestó servicios en ESSALUD para la elaboración de las especificaciones técnicas de los expedientes técnicos de proyectos de inversión, lo cierto es que ello se dio entre los años 2009 y 2012, a diferencia de lo descrito en la documentación cuestionada, que daba cuenta de labores realizadas entre los años 2006 y 2012.

7. Sin embargo, con motivo del trámite del recurso de reconsideración, el impugnante además de cuestionar la resolución recurrida, el 11 de junio de 2019 hizo referencia, en su exposición llevada a cabo en la audiencia pública programada, la existencia del Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, cuyo ejemplar en físico proporcionó al Tribunal el 17 de junio del 2019, el cual se reproduce a continuación:





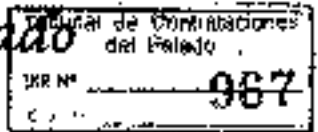
PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 1750-2019-TCE-S2



Av. Bolívar 4400  
Lima Sur, Perú  
T. (51) 01 441 7000  
www.tce.gob.pe

### CERTIFICADO DE TRABAJO N° 115-2013

El Subgerente de Personal de la Gerencia de Administración de Personal de la Dirección Central de Gestión de las Personas, suscribe:



**CERTIFICA:**

Que, don JUAN CARLOS PALMA SUAREZ, prestó servicios en la Subgerencia de Personal de la Gerencia de Administración de Personal de la Dirección Central de Gestión de las Personas, suscribe:

Se certifica la prestación de servicios continuos, para el área que está a continuación

Lima, 10 de Octubre de 2013

*J. Palma*  
Subgerente de Personal  
Gerencia de Administración de Personal  
Dirección Central de Gestión de las Personas

EsSalud

Nótese que dicho documento da cuenta que el 10 de octubre de 2013 (fecha de emisión posterior a la cuestionada Constancia del 25 de julio de 2013) se certificó la realización de labores del señor Juan Palma en ESSALUD, por sus servicios profesionales en la Subgerencia de Evaluación y Tecnología de la Gerencia de Planeamiento y Evaluación de Inversiones de la Oficina Central de Planificación y Desarrollo, en el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 1995 y el 1 de octubre de 2013.

Adviértase que dicho documento detalla un periodo continuo y superior al descrito en la Constancia del 25 de julio de 2013 (documento cuestionado), así como habría sido emitido por el Sub- Gerente de Personal de la Gerencia de



PERU

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Administración del Personal de la Gerencia Central de Gestión de las personas, a diferencia del cuestionado que fue emitido por la Oficina de Recursos Médicos de la Gerencia Central de Prestaciones de Salud; siendo la primera oficina, de conformidad con el ROF vigente de ESSALUD que obra en su portal web, la unidad orgánica responsable de ejecutar y evaluar las acciones de asignación del cargo, desplazamientos, control de asistencia y permanencia, licencias y descansos remunerados, otorgamiento de derechos, asignaciones, bonificaciones y otros similares del personal, y por ende, una unidad orgánica que con mayor precisión puede dar certeza de las labores ejecutadas por el personal, entre estos el señor Juan Palma.

En relación a ello, cabe precisar que ante la existencia de dos certificaciones sobre las labores del señor Juan Palma en un periodo en común (puesto que la constancia cuestionada detalla labores entre el 2006 y el 2012, y el Certificado N° 115-2013 que detalla labores del 1 de agosto de 1995 y el 1 de octubre de 2013), con Decreto del 13 de junio de 2019, se requirió a ESSALUD que informe detalladamente las labores que el citado habría desempeñado en su institución, señalando el periodo, el área, las funciones realizadas y otros datos pertinentes, y si la información contenida en la Constancia del 25 de julio de 2013 era precisa, en lo que concierne a los años y las asignaciones detalladas, teniendo en cuenta lo expuesto en el informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015. De igual manera, debía indicar si había emitido o no el Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, que había sido puesto en conocimiento de este Colegiado durante la audiencia pública llevada a cabo el 11 de junio de 2017; y, de ser el caso, señalar si la información contenida en éste era exacta, en contraposición a lo señalado en el informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015.

Sin embargo, a la fecha, no se tiene respuesta al requerimiento formulado, por lo que este Colegiado no cuenta con elemento alguno que permita desvirtuar la presunción de veracidad que recubre al Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, y por ende, a la información que contiene, el cual evidencia que el señor Juan Palma habría laborado en un periodo continuo entre los años 1995 y el 2013 en ESSALUD, a diferencia de lo determinado en la resolución recurrida, en la cual se concluyó, sobre la base de lo informado por ESSALUD, que el citado había prestado los servicios descritos en la constancia cuestionada sólo entre los años 2009 y el 2012.

- B. ~~Ad~~ En atención a lo antes expuesto, mediante escrito presentado el 17 de junio de 2019, el impugnante remitió copia de la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019, mediante la cual el Gerente Central de Prestaciones de Salud de



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 1750-2019-TCE-S2

Tribunal de Contrataciones del Estado	
EXP N°	968
C. 11°	

ESSALUD habría dado respuesta a la solicitud de acceso a la información pública que presentó el Impugnante, con el propósito que obtener documentación relacionada con el señor Palma, habiéndosele comunicado lo siguiente:

*"(...) a su solicitud de Acceso a la Información Pública, con la finalidad de comunicarle que, con la promulgación del nuevo Reglamento de Organización y Funciones (2014) se disolvió la Oficina de Recursos Médicos que pertenecía a la Gerencia Central de Prestaciones de Salud, pasando todo el acervo documental a la Central de Abastecimiento de Bienes Estratégicos (CEABE) e Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud e Investigación (IETSI), por lo cual, no contamos con la información requerida en nuestro poder."*

Dicha comunicación resulta particularmente importante para el caso en concreto, en la medida que indica que, en mérito al ROF del año 2014, se disolvió la Oficina de Recursos Médicos de ESSALUD, pasando toda información que ésta tenía al CEABE y al IETSI.

No obstante, en el presente caso, la manifestación que sustenta la inexactitud de los documentos cuestionados está contenida en el Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015, emitido precisamente en dicha fecha por la Jefa de la Oficina de Recursos Médicos de la Gerencia Central de Prestaciones de Salud de ESSALUD, la señora Lidia Sáenz León; sin embargo, conforme a la información que obra en la precitada Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019, a dicha fecha, 5 de marzo de 2015, la Oficina de Recursos Médicos ya había sido disuelta.

Por ello, se tiene elementos que denotan que la oficina que comunicó la existencia de información inexacta en los documentos cuestionados, ya no operaba en ESSALUD al 2015, al haber sido disuelta, por lo que al 5 de marzo de 2015 (fecha de emisión del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015), un funcionario de ESSALUD no podía dar un versión de los hechos objeto de cuestionamiento en representación de la referida oficina, no teniéndose por tanto certeza de lo informado a la Entidad, y menos aún que dicha comunicación sustente la existencia de información inexacta en los documentos cuestionados.

Cabe resaltar que, de igual manera, la copia de la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019, remitida por el Impugnante el 11 de junio de 2019 a este Tribunal, se encuentra premunida del principio de veracidad, debiendo este Colegiado atender su contenido.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

9. En ese escenario, es importante recordar que para establecer la responsabilidad de un administrado, se debe contar con las pruebas suficientes para determinar de forma indubitable la comisión de la infracción y la responsabilidad en el supuesto de hecho, que produzca convicción suficiente más allá de la duda razonable, y se logre desvirtuar la presunción de veracidad que lo protege.
10. Ello significa que en caso de duda sobre la responsabilidad administrativa, deberá prevalecer el principio *indubio pro reo*, aplicable también al derecho administrativo sancionador, por el cual según OSSA ARBELÁEZ "Cuando la prueba, válidamente ingresada al expediente administrativo, se torna insuficiente y el operador jurídico no puede eliminar su cortedad, llegando a la conclusión de que no hay elementos de juicio serios e indispensables para predicar la autoría de la infracción en el investigado, entra en acción el *indubio pro-reo*".

11. En tal sentido, toda vez que en el recurso de reconsideración se requiere el reexamen de la decisión ya adoptada, y atendiendo a la existencia de la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019 y del Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, en el presente caso, no se cuenta con elementos necesarios que permitan confirmar la resolución recurrida, en tanto se ha proporcionado a este Tribunal medios probatorios que no permitan tener certeza sobre la exactitud del contenido del Informe N° 017-ORM-GCPS-ESSALUD-2015 del 5 de marzo de 2015, que sustenta la información inexacta que fue determinada en el presente caso.

Sin perjuicio de ello, corresponde disponer que la Secretaría del Tribunal continúe y/o realice la fiscalización posterior de la Carta N° 1156-GCPS-ESSALUD-2019 del 31 de mayo de 2019 y del Certificado de Trabajo N° 115-2013 del 10 de octubre de 2013, considerando que el Seguro Social de Salud - ESSALUD, no ha dado respuesta al requerimiento formulado por este Tribunal con Decreto del 13 de junio de 2019, a fin de advertir si la documentación presentada por el impugnante el 17 de junio de 2019, con registro 12503, mantiene la presunción de veracidad de la que está premunida.

Además, considerando que el Seguro Social de Salud - ESSALUD no ha dado respuesta al pedido formulado con Decreto del 13 de junio de 2019, se deberá poner dicho incumplimiento en conocimiento de su Órgano de Control Institucional, para los fines pertinentes.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## Tribunal de Contrataciones del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado	
EXP N°	989

### Resolución N° 1750-2019-TCE-S2

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración planteado, en lo concerniente a la sanción impuesta al impugnante y, por su efecto, deberá devolverse la garantía presentada para la interposición del respectivo recurso de reconsideración, por los fundamentos expuestos.

12. Vista la conclusión antes arribada, deviene en irrelevante el análisis sustancial que pudiera efectuarse respecto de los otros argumentos esbozados por el Impugnante en su recurso de reconsideración, en vista que se ha determinado que no corresponda imponerle sanción alguna por los hechos antes dilucidados.

Por estos fundamentos, de conformidad con el Informe de la Vocal Ponente Cecilia Ponce Cosme, y la intervención de las Vocales Mariela Siluentes Huamán y María Del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 073-2019-OSCE/PRE del 23 de abril de 2019, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado vigente a partir del 9 de enero de 2016, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341 y Decreto Legislativo N° 1444, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

#### LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa [REDACTED] contra la Resolución N° 1349-2019-TCE-S2 del 27 de mayo de 2019, dejándose sin efecto la sanción de cuatro (4) meses de inhabilitación temporal que se le impuso, en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, conforme a los fundamentos expuestos.
2. Devolver a la empresa [REDACTED] la garantía presentada por la interposición del presente recurso de reconsideración.
3. Poner la presente resolución en conocimiento del Órgano de Control Institucional del Seguro Social de Salud, conforme a lo indicado en el fundamento 11.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

SCE

4. Disponer que la Secretaría del Tribunal realice la fiscalización posterior de la documentación presentada en el marco del recurso de reconsideración, conforme a lo indicado en el fundamento 11.
5. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

  
VOCAL

  
PRESIDENTE

  
VOCAL

Sr.  
Sruentes Huamán.  
Rojas Villavicencio de Guerra.  
Ponce Coama.

Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando N° 687-2012/YCE, del 03-10-12