



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

**Sumilla:** *“De acuerdo con dichas disposiciones normativas, este Colegiado considera que, en el caso particular, el acto contenido en la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021, contiene un vicio de nulidad en el extremo referido al tipo de sanción aplicada al Impugnante (contravención a lo previsto en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley), por lo que en virtud de lo establecido en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de dicho extremo del mencionado acto administrativo.”*

**Lima, 10 de setiembre 2021.**

**VISTO** en sesión del 10 de setiembre de 2021 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el Expediente N° 168/2021.TCE, sobre el recurso de reconsideración interpuesto por la **EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C - ESVICSAC (R.U.C. N° 20100162076)** contra la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021; y atendiendo a lo siguiente:

#### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 13 de agosto de 2021, la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, en el trámite del Expediente N° 168/2021.TCE, emitió la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2, a través de la cual sancionó a la **Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control S.A.C. – ESVICSAC**, en lo sucesivo el **Proveedor**, con treinta y ocho (38) meses de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado un documento falso o adulterado e información inexacta, en el marco del Concurso Público N° 1-2020/MC – Ítem N° 1, convocado por el Ministerio de Cultura para la contratación del *“Servicio de seguridad, vigilancia para el Ministerio de Cultura”*, en lo sucesivo **el procedimiento de selección**; infracciones tipificadas en los literales i) y j) del Texto Único Ordenado



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 SCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

de la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **el TUO de la Ley**.

2. Los principales fundamentos de dicho acto administrativo fueron los siguientes:
- En el presente caso se imputó al Proveedor la presentación de un documento falso o adulterado y/o con información inexacta, consistente en el Certificado de trabajo del 14 de junio de 2013, presuntamente emitido por la empresa Lider Control S.A.C., a favor del señor Carlos Eduardo Carrasco Collantes, por haber ocupado el cargo de Supervisor de Seguridad, en el período del 9 de junio de 2010 al 23 de junio de 2012.
  - Seguidamente se determinó que el documento cuestionado fue presentado por el Proveedor ante la Entidad como parte de su oferta en el marco del Ítem N° 1 del procedimiento de selección.
  - Se consideró que, en virtud de la fiscalización posterior la Entidad solicitó a la empresa Lider Control S.A.C. confirmar la veracidad del certificado de trabajo en cuestión.

En ese sentido, se señaló que en respuesta a ello, mediante Carta s/n del 29 de octubre de 2020, el Gerente General de la empresa Lider Control S.A.C. indicó que el señor Carrasco Collantes Carlos Eduardo no ha laborado para su representada, por lo que, el certificado de trabajo cuestionado no corresponde a la realidad, y que el mismo no ha sido elaborado por su representada, para tal efecto, adjuntó la vigencia de poder, reporte de SUCAMEC y reporte de la SUNAT.

Adicionalmente se estableció que, de acuerdo con la información obrante en el expediente, la Entidad solicitó a la empresa Lider Control S.A.C. apersonarse a sus instalaciones a fin de corroborar la veracidad y legitimidad del documento cuestionado. Sin embargo, dicho emisor solo remitió la Carta s/n del 3 de noviembre de 2020 con firma legalizada por el Notario Público de Lima, Roy Párraga Cordero, a través de la cual reafirmó que el certificado de trabajo en cuestión contiene información falsa, pues el señor Carlos Eduardo Carrasco Collantes no ha laborado para su representada, menos aún en el cargo de Supervisor.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE

Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

- Posteriormente, se trajo a colación que el Proveedor como parte de sus descargos afirmó que el documento cuestionado es verdadero, porque aquel fue expedido el 23 de junio de 2012 y suscrito por la señora Shirley Plasencia Mancilla, en calidad de gerente general de la empresa Lider Control S.A.C., quien, según lo verificado en la partida registral de dicha empresa, ejerció ese cargo durante el periodo del 30 de abril de 2011 al 17 de julio de 2014.

Sobre dicho alegato, se mencionó que tal situación no resultaba ser materia de controversia, puesto que el hecho de que el documento aparezca supuestamente suscrito por la señora Shirley Plasencia Mancilla, no acredita que la firma impregnada en dicho documento sea verdadera.

- Sin perjuicio de ello, este Tribunal requirió a la señora Shirley Plasencia Mancilla confirmar la suscripción del certificado de trabajo cuestionado; siendo que, a la fecha, no se obtuvo respuesta alguna. No obstante, se determinó que dicha situación no demerita la reiterada manifestación de la empresa Lider Control S.A.C., quien negó expresamente haber emitido el documento en cuestión, e indicó que el señor Carlos Eduardo Carrasco Collantes no ha trabajado para su representada, menos aún en el cargo consignado en el certificado bajo análisis.
- En otro extremo de sus descargos el Proveedor manifestó que el señor Carlos Eduardo Carrasco Collantes cursó una carta notarial a la empresa Lider Control S.A.C. increpándola sobre la veracidad del documento cuestionado, manifestando que este fue presentado en otras oportunidades por su consorciada la empresa Lider Security S.A.C., sin que haya sido cuestionado en dichas ocasiones.

Al respecto, se señaló que no basta con la sola manifestación del señor Carlos Eduardo Carrasco Collantes para desvirtuar lo manifestado por el supuesto emisor del documento en cuestión, máxime si éste último ha remitido medios probatorios que sustentan su respuesta, los cuales no han sido desvirtuados por el Proveedor.

Por otro lado, se precisó que el hecho que el documento bajo análisis haya sido presentado en otros procedimientos de selección por una empresa relacionada a la empresa Lider Control S.A.C. (Lider Security S.A.C.) y que éste no haya sido controvertido con anterioridad, no revierte la falsedad atribuida por el supuesto



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

emisor del mismo. Por el contrario, se decidió remitir la denuncia correspondiente a la Secretaría del Tribunal a efectos que se inicie un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Lider Security S.A.C. por su supuesta responsabilidad al haber presentado como parte de su oferta un supuesto documento falso o adulterado y/o con información inexacta al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, en el marco del Concurso Público N° 011.2014/OSIPTEL, consistente en el Certificado de Trabajo del 14 de junio de 2013.

- En otro extremo, el Proveedor alegó que desde el año 2007 cuenta con una serie de protocolos contenidos en el documento denominado “Procedimiento de reclutamiento, selección e incorporación del talento”, habiéndose aprobado el 14 de setiembre de 2020 la versión 6 de dicho procedimiento, que se encuentra vigente a la fecha. Dicho argumento fue valorado en el extremo referido a la graduación de la sanción a imponer.
- En tal sentido, teniendo en cuenta la manifestación del supuesto emisor del certificado de trabajo cuestionado, el cual señaló de manera contundente y reiterada que el mismo es falso, remitiendo como prueba de su declaración el reporte de SUCAMEC y de SUNAT, documentación que no ha sido desvirtuada por el Proveedor, se concluyó que el Certificado de Trabajo del 14 de junio de 2013 es un documento falso.
- Con relación a la inexactitud del certificado bajo análisis se señaló que al haber quedado acreditada la falsedad del Certificado de Trabajo del 14 de junio de 2013, consecuentemente, la información consignada en éste no es concordante con la realidad.
- Al respecto, el Proveedor alegó que por la inexistencia de un contrato formal de trabajo entre la empresa Lider Control S.A.C. y el señor Eduardo Carrasco Collantes, no se colige que no haya existido una relación laboral puesto que más allá de la documentación se encuentra el principio de primacía de la realidad, por lo que el certificado en mención no puede ser cuestionado por ser inexacto.

Sobre el particular se señaló que la empresa Lider Control S.A.C. ha manifestado expresamente que el señor Carrasco Collantes nunca ha laborado para su



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 SCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

representada, menos aún en el cargo de supervisor, declaración que no ha sido desvirtuada en el procedimiento administrativo sancionador.

- En cuanto a la concurrencia del tercer elemento para la configuración de la infracción, referida a que la presentación de información inexacta debe estar relacionada con un requisito o requerimiento que represente para el administrado una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección, no siendo necesario para el cumplimiento de este requisito que el beneficio o ventaja se haya logrado obtener; se estableció que el documento en cuestión fue presentado por el Proveedor a fin de acreditar la experiencia del personal clave previsto en las bases del procedimiento de selección.
- Sobre el particular, el Proveedor manifestó que en las bases integradas se requería como requisito la experiencia mínima de tres (3) años, siendo que dicha experiencia mínima ya se cumplía sin tener en cuenta el documento cuestionado, por lo tanto la presentación del certificado bajo análisis no fue esencial para acreditar la experiencia mínima.

Al respecto, se mencionó que si bien la experiencia mínima requerida era de tres años, lo cierto es que, el documento cuestionado se presentó a fin de acreditar la experiencia del personal clave propuesto, habiendo sido ello la razón por la cual el Proveedor incorporó dicho documento en su oferta, en dicho extremo, este Colegiado trajo a colación el Acuerdo de Sala Plena N° 2-2018/TCE, el cual estableció que para configuración de la infracción consistente en presentar información inexacta, se requiere que el documento cuestionado pueda representar potencialmente un beneficio o ventaja al administrado, y no necesariamente un resultado efectivo favorable a sus intereses; en tal sentido, se consideró que el Certificado de Trabajo del 14 de junio de 2013 constituye un documento con información inexacta.

- Así pues, dada la valoración conjunta de los medios de prueba obrantes en el presente expediente, se concluyó que el Proveedor incurrió en las infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.
- Consecuentemente, se efectuó el análisis correspondiente a la graduación de la sanción, bajo las consideraciones previstas en el artículo 264 del Reglamento,



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 **OSCE**  
Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

así como, del principio de razonabilidad; determinándose así, que correspondió sancionar al Proveedor con treinta y ocho (38) meses de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado.

3. Mediante Escritos N° 01, presentado y subsanado el 27 de agosto y 1 de setiembre de 2021, respectivamente, ante la Mesa de Partes Virtual del OSCE, la Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control S.A.C. – ESVICSAC, ahora **el Impugnante**, interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021, en adelante **la Recurrida**, amparando su recurso en los siguientes argumentos:

- Sostiene que el Tribunal acogió las afirmaciones y documentación presentada por el actual gerente general de la empresa Lider Control SAC negando la veracidad del Certificado de Trabajo del 14 de junio de 2013, lo cual no permite concluir fehacientemente la falsedad del mismo, por el hecho de estar probado en autos que la suscriptora de dicho documento fue efectivamente gerente general de la empresa mencionada al momento de la emisión del documento en cuestión; sin embargo, de manera forzada se concluyó la falsedad de aquel.
- Señala que, al invocarse en la resolución el término “reiterada jurisprudencia del tribunal”, se ha incurrido en un supuesto de motivación aparente toda vez que no existe un acuerdo de sala plena que haya creado una distinción entre suscriptor y emisor de un documento, distinción que la recurrida no desarrolla ni explica en extremo alguno lo cual ha generado indefensión y por ende afectación al debido proceso.
- Por otro lado, manifiesta que se habría infringido el principio de tipicidad, en tanto que la distinción entre suscriptor y emisor de un documento es por demás arbitraria al menos por tres razones, **i)** porque no encuentra ningún asidero en la descripción típica que hace la ley del supuesto de hecho imputado, **ii)** porque no existe ni ha sido citado como fundamento ningún acuerdo de Sala Plena del Tribunal que la cree y desarrolle y, **iii)** porque tampoco es consistente con la propia definición de documento falso que la resolución de sanción adopta, en su fundamento 3, para sustentar su argumentación, pues dicha definición otorga a los términos autor, emisor y suscriptor un significado equivalente.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

- En otro extremo, señala que se habría producido la inversión de la carga de la prueba, toda vez que se cuestiona de insuficientes sus argumentos de defensa sobre la validez del certificado de trabajo, por no haber demostrado la validez de la firma de la señora Shirley Placencia Mancilla.
  - En cuanto a la presunta inexactitud del certificado de trabajo en cuestión, manifiesta que la recurrida incurre en grave error de argumentación cuando en su fundamento 17 argumenta y concluye que *habiendo quedado acreditada la falsedad del acotado certificado, consecuentemente, la información consignada en esta, no es concordante con la realidad*, lo cual sería un error, pues se confunde un supuesto de falsedad en la suscripción, con un supuesto de falsedad del contenido, siendo supuestos entre los que no existiría implicación necesaria.
  - Por otro lado, solicita que se tenga en cuenta la graduación de la sanción y el principio de razonabilidad, atendiendo a la necesidad de que las empresas no deban verse privadas de su derecho de proveer al Estado, ni mucho menos afectar la estabilidad laboral de sus colaboradores.
  - Finalmente, señala que el Tribunal ha aplicado una sanción inobservando lo dispuesto en el numeral 50.4 del artículo 50 de la Ley, pues no se ha tenido en cuenta la naturaleza del Impugnante como empresa del Estado Peruano, toda vez que la misma es una Entidad Pública, tal y como se reconoce en la Plataforma Nacional de Datos Abiertos, en su “Lista de Entidades del Estado Peruano”. Siendo que su representada se encuentra adscrita al FONAFE desde el año 2011, lo cual le otorga la calidad de empresa de derecho público adscrita al Sector Economía y Finanzas, creada por la Ley N° 27170, por lo que constituye una Entidad Pública perteneciente al Ministerio de Economía y Finanzas, encargado de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado.
  - Solicita uso de la palabra.
4. Por Escrito s/n presentado el 1 de setiembre de 2021 ante la Mesa de Partes Virtual del OSCE, el Impugnante solicitó la declaración de nulidad de oficio de la recurrida, atendiendo a que se le impuso una sanción de 38 meses por la presentación de documentación falsa o adulterada e información inexacta ante la Entidad, pese a que el literal 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley, establece que la sanción de multa es la que resulta aplicable a las Entidades del Estado (entre ellas, las empresas del



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

Estado, como es el caso del Impugnante), por la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en el mismo artículo.

5. Mediante Decreto del 1 de setiembre de 2021, se puso a disposición de la Segunda Sala del Tribunal el recurso de reconsideración interpuesto por el Impugnante y la solicitud de nulidad de oficio de la recurrida; asimismo, se concedió el uso de la palabra, programándose audiencia pública para el 7 del mismo mes y año.
6. Mediante Escrito s/n, presentado el 6 de setiembre de 2021, ante la Mesa de Partes Virtual del OSCE, el Impugnante acreditó a su abogado para realizar el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
7. El 7 de setiembre de 2021 se llevó a cabo la audiencia pública programada con la intervención del abogado del Impugnante, dejándose constancia de la ausencia del representante de la Entidad.
8. Con Escrito s/n, presentado el 8 de setiembre de 2021, ante la Mesa de Partes Virtual del OSCE, el Impugnante señaló que su constitución se efectuó el 15 de mayo de 1987 y fue incorporada al ámbito de regulación presupuestaria de FONAFE el 9 de diciembre de 2011, mediante Ley N° 29626 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011. Adicionalmente, indica que la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, contiene lo referido a las empresas de propiedad del Estado, situación en la que se encontraría el Impugnante.
9. Mediante decreto del 8 de setiembre de 2021 se puso a consideración de la Sala, lo expuesto a través del escrito presentado.

## **II. FUNDAMENTACIÓN**

1. El presente procedimiento está referido al recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021, mediante la cual se sancionó al Impugnante, con treinta y ocho (38) meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, documento falso e información inexacta en el marco del Ítem N° 1 del Concurso Público N° 1-2020/MC convocado por el Ministerio de Cultura para la contratación del *“Servicio de seguridad, vigilancia para el Ministerio de Cultura”*;

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02736-2021-TCE-S2

infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

#### Cuestión previa sobre la naturaleza jurídica del Impugnante

1. Antes de abordar las cuestiones de fondo que resultan del presente recurso de reconsideración interpuesto por el Impugnante, es pertinente para esta Sala –de manera previa– traer a colación uno de los extremos alegados por aquel, el cual está referido a que su representada sería una empresa del Estado Peruano, por lo que no le correspondería la aplicación de una sanción de inhabilitación temporal sino de la imposición de una multa.
2. Siendo así, resulta oportuno recordar, en primer término, que el Impugnante en el presente procedimiento es la **EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C – ESVICSAC**, cuya participación societaria, según lo declarado ante el Registro Nacional de Proveedores (RNP), está compuesta de la siguiente manera:

Socios					
NOMBRE	DOC. IDENT.	RUC	FEC. INGRESO	NRO. ACC.	% ACC.
servicios integrados de limpieza silsa	L.E.20100362598		25/06/1987	970570.25	5.00
seguro social de salud essalud	L.E.20131257750		25/06/1987	18421423.35	94.90
cafae essalud	L.E.20174432245		25/06/1987	19411.40	0.10

En ese sentido, se observa que el accionista mayoritario del Impugnante es la entidad Seguro Social de Salud (EsSalud).

3. Asimismo, resulta pertinente mencionar que el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1031, el cual promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado, establece que las disposiciones del mismo y de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 176-2010-EF, son aplicables a las empresas del Estado bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE.

De esta manera, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1031, recoge como definición de empresa del Estado, lo siguiente:

**“Artículo 1.- Definiciones**

Para efectos del presente Reglamento deberá entenderse por:

(...)

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

*f) Empresa del Estado o Empresa : (i) FONAFE y (ii) las Empresas del Estado que se encuentran sujetas al ámbito de FONAFE; es decir que les son de obligatorio cumplimiento las normas, directivas, acuerdos de directorio y demás disposiciones de FONAFE, así como la Ley General de Sociedades en todo lo que resulte aplicable. Se incluye a las empresas cuyo capital pertenece, de manera directa o indirecta, íntegramente al Estado; aquellas en las cuales el Estado tiene participación mayoritaria; con las excepciones previstas en la Ley de FONAFE. La relación entre las Empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE y FONAFE es la de sociedad - accionista en los términos de la Ley General de Sociedades, en lo que resulte aplicable. (...)*

(Resaltado es agregado)

4. Por otro lado, mediante Ley N° 29626 – Ley de Presupuesto Público establece la incorporación del Seguro Social de Salud (EsSalud) al ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), en los términos siguientes:

*“(...)*

***QUINCUAGÉSIMA QUINTA.-** Con objeto de fortalecer la gestión en la prestación de los servicios que brinda el **Seguro Social de Salud (EsSalud)**, a partir de la vigencia de la presente Ley, **incorpórase a dicha entidad bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe)**, quedando sujeto a las normas de gestión, directivas y procedimientos emitidos por el Fonafe. Para tal fin, deróganse o déjense en suspenso las normas que se opongan a la aplicación de la presente disposición; asimismo, establécese que mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se pueden dictar, de ser necesario, las normas que permitan la mejor aplicación de la presente disposición. (...)*

(Resaltado es agregado)

5. Al respecto, de la verificación del portal web del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) se advierte que la empresa ESVICSAC forma parte de dicha corporación.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 02736-2021-TCE-S2

Con relación a la Corporación FONAFE, resulta importante definir que esta es una empresa de derecho público, adscrita al Sector Economía y Finanzas, la cual tiene bajo su ámbito a treinta y cinco (35) empresas públicas y una entidad por encargo, pertenecientes a los rubros de electricidad, finanzas, saneamiento, hidrocarburos y remediación, transporte e infraestructura, servicios y producción, salud, defensa y otros.

Asimismo, se identifica que su origen responde a la política de Estado de contar con una institución que lidere el sector empresarial, con unidad de mando y mayor eficiencia, a fin de lograr empresas públicas mejor articuladas, con estrategias y acciones más coherentes.

6. A efectos de graficar lo antes mencionado, de la verificación del citado portal web se aprecia la siguiente información:

The screenshot shows the FONAFE website interface. The navigation menu includes 'Nuestra Organización', 'Empresas de la Corporación' (circled in red), 'Centro Corporativo', and 'Marco Normativo'. Below the navigation, there is a red header for 'Empresas de la Corporación'. A list of categories is shown on the left, including 'Hidrocarburos y Remediación', 'Saneamiento', 'Infraestructura y Transporte', 'Servicios y Producción', and 'Otros'. Under 'Otros', 'Esvicsac' is listed and highlighted with a red arrow. The details for Esvicsac are displayed in a sidebar, including RUC: 20100162076, Razón social: Empresa de Seguridad, Vigilancia y Control S.A.C., Página Web: <http://www.esvicsac.com.pe/>, Mapa de Transparencia: <http://www.esvicsac.com.pe/portal-transparencia/>, Teléfono(s): (01) - 4712552, and Dirección: Calle Beta N°147 Urb.Parque de la Industria y Comercio - Callao. The Esvicsac logo is also visible in the bottom right corner of the screenshot.

Nótese, que el Impugnante (ESVICSAC), es una empresa que forma parte de la Corporación FONAFE.

7. De esta manera, a partir de lo señalado en el literal f) del artículo 1 del citado Reglamento, que define como “empresa del Estado” al FONAFE y a las empresas del Estado que se encuentran sujetas al ámbito de FONAFE, también se advierte como

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

elemento para tal consideración, que su capital, directa o indirectamente, pertenezca al Estado o que aquel tenga participación mayoritaria, como lo es, en el presente caso, el Impugnante, la EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C – ESVICSAC, tal como ha sido reseñado en párrafos precedentes. Así como, de lo dispuesto en la Quincuagésima quinta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29626, se observa que al contar con participación mayoritaria del Estado, como es el caso de EsSalud y encontrarse bajo el ámbito de FONAFE, se desprende fehacientemente que ESVICSAC es una empresa del Estado.

8. Ahora bien, en atención a lo señalado (“Empresa del Estado”), corresponde traer a colación lo previsto en el numeral 3.1 del artículo 3 del TUO de la Ley, el cual señala lo siguiente:

“(…)

### **Artículo 3. Ámbito de aplicación**

3.1 Se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la presente norma, bajo el término genérico de Entidad:

(…)

- a) Los Ministerios y sus organismos públicos, programas y proyectos adscritos.
- b) El Poder Legislativo, Poder Judicial, y Organismos Constitucionalmente Autónomos.
- c) Los Gobiernos Regionales y sus programas y proyectos adscritos.
- d) Los Gobiernos Locales y sus programas y proyectos adscritos.
- e) Las universidades públicas
- f) Juntas de Participación Social.
- g) Las empresas del Estado pertenecientes a los tres niveles de gobierno.**
- h) Los fondos constituidos total o parcialmente con recursos públicos, sean de derecho público o privado.

(…)”

(Sic) (Resaltado es agregado)

Nótese de lo antes mencionado, que la normativa de contrataciones ha establecido en referencia al término genérico de “Entidad” para denominar, entre otros, a las empresas del Estado.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

9. Bajo dicho contexto, habiéndose determinado que el Impugnante (EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C – ESVICSAC), es una empresa del Estado, que forma parte de la Corporación FONAFE, la cual a su vez se encuentra adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, resulta pertinente traer a colación lo establecido en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley, en el cual se ha previsto, lo siguiente:

*“(...)*

*50.4 Las sanciones que aplica el Tribunal de Contrataciones del Estado, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales por la misma infracción, son:*

*a) Multa: Es la obligación pecuniaria generada para el infractor de pagar en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), un monto económico no menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, el cual no puede ser inferior a una (1) UIT, por la comisión de las infracciones establecidas en los literales a), b), d), e), k), l), m) y n). Si no se puede determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impone una multa entre cinco (05) y quince (15) UIT.*

*La resolución que imponga la multa establece como medida cautelar la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto no sea pagada por el infractor, por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia, no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva. **Esta sanción es también aplicable a las Entidades cuando actúen como proveedores conforme a Ley, por la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en el presente artículo.***

*(...)”*

(Resaltado es agregado)

Como puede verse del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley, se ha previsto que aquellas Entidades (haciendo referencia a la “Empresa del Estado” en el presente caso) que actúen como proveedores conforme a Ley, solo son pasibles de la aplicación

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

de sanción de multa por la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en el referido artículo, más no con la aplicación de inhabilitación temporal o permanente.

10. Así pues, habiéndose identificado que la resolución recurrida ha resuelto aplicar una sanción de treinta y ocho (38) meses de inhabilitación temporal al Impugnante, a pesar que esta tiene la condición de una Empresa del Estado, y que por esta condición solo le resulta aplicable, en caso de incurrir en infracción, la aplicación de multa, se puede verificar que ésta transgrede lo dispuesto en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley, solo en el extremo del tipo de sanción impuesta. Por lo que corresponderá, identificar si dicho acto amerita la declaración de nulidad.

#### ***Respecto a la declaratoria de nulidad de oficio***

11. En este punto, es necesario precisar que la nulidad de oficio de los actos administrativos prevista en el numeral 213.1 del artículo 213 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **el TUO de la LPAG**, está referida a la potestad que tiene la Administración de declarar, por iniciativa propia, la nulidad de sus propios actos y con la única finalidad de salvaguardar el interés público, ya sea cuando se trate de actos radicalmente nulos o cuando, aún sin tener tal carácter, se hubiese configurado alguno de los supuestos establecidos en el artículo 10 de la acotada norma, el cual prevé lo siguiente:

#### **Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

(Texto según el artículo 10 de la Ley N° 27444)



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

Como puede apreciarse del artículo antes citado, **la contravención a las leyes constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho**, como ha ocurrido en el presente caso (respecto de la sanción impuesta).

12. En este punto, es importante señalar que, en cuanto a la competencia para la emisión del presente pronunciamiento, éste se efectúa en atención de la facultad prevista en el numeral 11.2 del artículo 11 del TUO de la LPAG, por la cual, la decisión de declarar la nulidad de oficio de un acto dictado por autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, como el caso de este Tribunal, será declarada por resolución emitida por la misma autoridad u órgano que expidió o realizó el acto nulo.
13. De acuerdo con dichas disposiciones normativas, este Colegiado considera que, en el caso particular, el acto contenido en la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021, **contiene un vicio de nulidad en el extremo referido al tipo de sanción aplicada al Impugnante (contravención a lo previsto en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley)**, por lo que en virtud de lo establecido en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de dicho extremo del mencionado acto administrativo.
14. Al respecto, si bien, el numeral 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG ha previsto que la autoridad administrativa deberá correr traslado al administrado de la declaratoria de nulidad del acto administrativo, esto será aplicable, solo para los casos en que dicho acto resulte favorable para aquel; en ese sentido, considerando que, en el presente caso, la Resolución recurrida no contiene un acto administrativo que resulte favorable para el Impugnante, no nos encontramos en el supuesto de hecho antes referido, por tanto no corresponde correr traslado de la declaratoria de nulidad de oficio al Impugnante.
15. En atención a dicha disposición, y en la medida que solo se declarará la nulidad en el extremo referido al tipo de sanción impuesta en la resolución recurrida, este Colegiado considera, que **corresponde reformar, de oficio, la sanción de inhabilitación temporal impuesta al Impugnante, y aplicarle una sanción de multa**, de conformidad con lo establecido en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley, por haber incurrido en las infracciones previstas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del mencionado cuerpo legal.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

#### ***Graduación de la sanción.***

16. Considerando que, en el presente caso, se ha determinado que corresponde aplicar al Impugnante, **una sanción de multa**, resulta importante efectuar la graduación de la sanción imponible, esto es, determinar el porcentaje que corresponde a la multa a aplicar.
17. En relación a la graduación de la sanción imponible, el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley, dispone que la sanción de multa es entendida como la obligación pecuniaria generada para el infractor de pagar un monto económico no menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, el cual no puede ser inferior a una (1) UIT<sup>1</sup>, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

Asimismo, el citado literal precisa que la resolución que imponga la multa debe establecer como medida cautelar la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto no sea pagada por el infractor, por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

18. Sobre la base de lo expuesto, y atendiendo a que el monto ofertado por el Impugnante para el ítem N° 1 del procedimiento de selección ascendió a S/ 26'322,883.20 (veintiséis millones trescientos veintidós mil ochocientos ochenta y tres con 20/100 soles), la multa a imponer no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) de la oferta económica (**S/ 1'316,144.16**), ni mayor al quince por ciento (15%) de la misma (**S/ 3'948,432.48**).
19. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Impugnante, la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley, para lo cual se tendrán en consideración los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento, los mismos que ya fueron materia de análisis en la Resolución recurrida, y cuyo desarrollo no será modificado a

---

<sup>1</sup> Equivalente a S/ 4,400.00, según lo establecido en el Decreto Supremo N° 392-2020-EF, publicado en el Diario Oficial el Peruano el 15 de diciembre de 2020.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

la emisión de la presente resolución, por lo que, no corresponde efectuar nuevamente dicho análisis.

Sobre este extremo, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respecto al principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta.

20. Sin perjuicio de lo antes mencionado, corresponde indicar el procedimiento establecido para los efectos del pago de la multa, conforme se advierte a continuación:

#### ***Procedimiento y efectos del pago de la multa.***

21. Al respecto, de conformidad con el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE:
- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.
  - El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
  - La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la mesa de partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas Desconcentradas. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

- La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.
- La condición de proveedor suspendido se genera el día siguiente al vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la resolución sancionadora sin que el proveedor sancionado efectúe y comunique el pago del monto íntegro de la multa, esta misma condición se genera el día siguiente a aquel en que la Unidad de Finanza de la Oficina de Administración del OSCE verifique que la comunicación de pago del proveedor sancionado no ha sido efectiva.
- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago.

Asimismo, de no realizarse y comunicarse el pago de la multa por parte del proveedor suspendido, la suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber transcurrido el plazo máximo dispuesto por la medida cautelar contenida en la resolución sancionadora firme.

- 22.** Finalmente, teniendo en cuenta que en el caso de autos se está declarando la nulidad parcial del acto administrativo contenido en la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021 (respecto al tipo de sanción que fue aplicada al Impugnante, que contravino lo previsto en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley), carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los alegatos formulados por el Impugnante en su recurso de reconsideración; asimismo, en atención a lo previsto en el numeral 269.4 del artículo 269 del Reglamento del TUO de la Ley, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, deberá disponerse la devolución de la garantía presentada por aquel para la interposición del mismo.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal Cecilia Berenise Ponce Cosme y la intervención de los vocales Carlos Enrique Quiroga Periche y Steven Aníbal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Superior de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

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 de oficio la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021, en el extremo referido a la sanción que fue impuesta, en mérito a lo expuesto en los fundamentos 11 al 14 del presente pronunciamiento, correspondiendo sustituir el numeral 1 de la parte resolutive de la citada resolución, con el siguiente tenor:

**“1. SANCIONAR a la EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C - ESVICSA (R.U.C. N° 20100162076) con una multa ascendente a S/ 1'842,601.82 (Un millón ochocientos cuarenta y dos mil seiscientos uno con 82/100 soles), por su responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, documento falso e información inexacta en el marco del Concurso Público N° 1-2020/MC convocado por el Ministerio de Cultura para la contratación del “Servicio de seguridad, vigilancia para el Ministerio de Cultura”, por los fundamentos expuestos y de conformidad con lo establecido en el numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley. En consecuencia:**

- 1.1 Disponer como medida cautelar, la suspensión de los derechos de la EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C - ESVICSA (R.U.C. N° 20100162076), para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por el plazo de **ocho (8) meses**, en caso la empresa infractora no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”.**
- 1.2 Disponer que el pago de las multas impuestas se realicen en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 del Banco de la Nación. En caso que los administrados no notifiquen el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la presente resolución, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente. Una vez comunicado el pago efectuado, el OSCE tiene un plazo máximo**



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 02736-2021-TCE-S2*

*de tres (3) días hábiles para verificar la realización del depósito en la cuenta respectiva. La obligación de pagar la multa se extingue al día hábil siguiente de verificado el depósito respectivo al OSCE o al día siguiente de transcurrido el plazo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.”*

2. **Disponer** la devolución de la garantía presentada por la EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C - ESVICSAC (R.U.C. N° 20100162076), por la interposición de su recurso de reconsideración.
3. **Declarar** subsistentes los demás extremos de la Resolución N° 2228-2021-TCE-S2 del 13 de agosto de 2021.
4. **Disponer** que la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.
5. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTE**

**VOCAL**

**VOCAL**

SS.  
Quiroga Periche.  
Ponce Cosme.  
Flores Olivera.