



Resolución N° 1937-2015-TCE-S3

Sumilla: "(...) la falsedad de un documento puede plasmarse de dos maneras: la primera de ellas supone que el documento cuestionado no haya sido expedido por quien aparece como su emisor, mientras que la segunda implica que, aun cuando el documento haya sido válidamente expedido, éste haya sido posteriormente adulterado en su contenido."

Lima, 22 SET. 2015

VISTO, en sesión de fecha 22 de setiembre de 2015 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 3737/2014.TC sobre el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa PKOSH E.I.R.L., por su presunta responsabilidad en la presentación de documentos falsos o información inexacta durante el desarrollo de la Adjudicación Directa Selectiva N° 076-2013/GRL/CEP, convocada por el Gobierno Regional de Lima para la *Adquisición de material de préstamo para la obra: Instalación del servicio de protección contra el probable deslizamiento por reptación de suelos en la ladera del cerro Pucruchacra, distrito de San Mateo de Huanchor, Provincia de Huarochiri*", y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 29 de mayo de 2013, el Gobierno Regional de Lima, en lo sucesivo la Entidad, convocó la Adjudicación Directa Selectiva N° 076-2013/GRL/CEP para la *"Adquisición de material de préstamo para la obra: Instalación del servicio de protección contra el probable deslizamiento por reptación de suelos en la ladera del cerro Pucruchacra, distrito de San Mateo de Huanchor, Provincia de Huarochiri"*, con un valor referencial de S/. 144,865.50 (Ciento cuarenta y cuatro mil ochocientos sesenta y cinco con 50/100 Nuevos Soles), en adelante el proceso de selección.

El 12 de junio de 2013, tuvo lugar el acto de presentación de propuestas, presentándose, entre otros el postor PKOSH E.I.R.L., en adelante el Postor. Cabe señalar que la propuesta del Postor no fue admitida por el Comité Especial.

2. Mediante Oficio N° 639-2014-GRL/SGRA, presentado el 26 de noviembre de 2014, la Entidad informó al Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, que el Postor habría presentado documentos falsos o información inexacta en su propuesta, de acuerdo a lo expresado en el Informe N° 1872-2014-GRL/SGRAJ, en el cual se indica, entre otros aspectos, lo siguiente:

- El 31 de julio de 2013, cursó las Cartas N° 160, 161, 162 y 169-2013-GRL/SGRA a la empresa MOVAK E.I.R.L. a fin de que confirme la veracidad de los contratos

celebrados con el Postor, con sus respectivas constancias de cumplimiento.

- Con Carta de fecha 16 de agosto de 2013, la empresa MOVAK E.I.R.L. indicó que los contratos y constancias de cumplimiento de prestación presentados por el Postor son falsos y que nunca los ha emitido.
 - Por lo tanto, los Contratos N° 005-2011 del 1 de marzo de 2011, N° 0018-2011 del 10 de junio de 2011 y N° 0010-2012 del 26 de enero de 2012 y sus respectivas constancias de cumplimiento de prestación, presentados por el Postor en su propuesta, son falsos.
3. A través del decreto del 28 de noviembre de 2014, se solicitó a la Entidad remitir un informe técnico legal complementario sobre la responsabilidad del Postor, señalando los documentos supuestamente falsos o información inexacta, así como la copia simple de los mismos, de las cartas recibidas como resultado de la verificación posterior, otorgándole para ello un plazo de diez (10) días hábiles.
 4. Por decreto del 12 de enero de 2015, al no haber remitido la Entidad lo solicitado, se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que emita opinión sobre la procedencia del inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Postor.
 5. Mediante decreto del 15 de enero de 2015, considerando que mediante Resolución N° 006-2015-OSCE/PRE de fecha 09 de enero de 2015, se dispuso la conformación de las Salas del Tribunal y el respectivo traslado de los expedientes a las Salas de destino, se tiene por recibido el presente expediente por la Cuarta Sala del Tribunal, avocándose a su conocimiento.
 6. A través del decreto del 22 de enero de 2015, se solicitó información adicional a la Entidad.
 7. Con Carta N° 057-2015-GRL-SGRA presentada el 6 de febrero de 2015, la Entidad dio respuesta a lo solicitado, adjuntando las comunicaciones que acreditan la verificación posterior a los contratos presentados por el Postor. Adjuntó el informe N° 115-2015-GRL/SGRA/OL.

Asimismo, adjunta, entre otros documentos, la Carta del 16 de agosto de 2013, mediante la cual la empresa MOVAK E.I.R.L. manifestó que los Contratos N° 005-2014, N° 018-2011 y 0010-2012 y constancias de cumplimiento de prestación presentados por el Postor son falsos y que su representada nunca los ha emitido.

8. Mediante Carta N° 68-2015/GRL/SGRA presentada el 10 de febrero de 2015, la Entidad adjuntó el informe técnico legal complementario N° 003-2015GRL/SGRA/OL-LAZP.



Resolución N° 1937-2015-TCE-S3

9. A través del Acuerdo N° 080/2015.TC-S4 de fecha 13 de febrero de 2015, la Cuarta Sala del Tribunal inició procedimiento administrativo sancionador contra PKOSH E.I.R.L., por la supuesta comisión de la infracción referida a la presentación de documentación falsa o información inexacta en el marco de la Adjudicación Directa Selectiva N° 076-2013/GRL/CEP, consistente en los siguientes documentos: (i) Contrato N° 005-2011 del 1 de marzo de 2011, (ii) Contrato N° 0018-2011 del 10 de junio de 2011, (iii) Contrato N° 0010-2012 del 26 de enero de 2012, los cuales habrían sido suscritos entre el Postor y la empresa MOVAK E.I.R.L., (iv) Constancia de cumplimiento de la prestación del 1 de abril de 2011, (v) Constancia de cumplimiento de la prestación del 22 de julio de 2011 y (vi) Constancia de cumplimiento de la prestación del 22 de febrero de 2012, las que habrían sido emitidas por la empresa MOVAK E.I.R.L., infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, otorgándosele el plazo de diez (10) días para que formule sus descargos.
10. Por decreto del 13 de marzo de 2015, se dispuso la notificación vía publicación en el Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano" de la parte pertinente del Acuerdo N° 080/2015.TC-S4 de fecha 13 de febrero de 2015.
11. Mediante decreto del 15 de abril de 2015, previa razón de la Secretaría del Tribunal, se hizo efectivo el apercibimiento decretado, toda vez que el postor no presentó sus descargos, y se remitió el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.
12. A través de la Resolución N° 129-2015-OSCE/PRE de fecha 5 de mayo de 2015, se dispuso la reconfiguración de las Salas de Tribunal, así como el respectivo traslado de expedientes a las Salas de destino, por lo que en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 2/2015-TCE, por decreto de fecha 6 de mayo de 2015 se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva.
13. Por decreto del 11 de mayo de 2015, se dejó sin efecto el decreto de remisión a Sala del 6 de mayo de 2015 y se tuvo por recibido el expediente por la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva.
14. Mediante Resolución N° 190-2015-OSCE/PRE de fecha 25 de junio de 2015, se dispuso la reconfiguración de las Salas de Tribunal, así como la reasignación integral de los expedientes entre los once vocales en función, por decreto de fecha 2 de julio de 2015 se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva.

FUNDAMENTACIÓN:

15. Tal como se ha expuesto en los antecedentes, se ha iniciado procedimiento administrativo sancionador contra la empresa PKOSH E.I.R.L. por su supuesta responsabilidad al haber presentado documentos falsos o información inexacta en su propuesta para la Adjudicación Directa Selectiva N° 076-2013/GRL/CEP; infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1

del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo 1017, modificada mediante Ley N° 29873, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

16. En ese orden de ideas, cabe precisar que, para la tipificación de la infracción imputada, constituye mérito suficiente acreditar la falsedad del documento presentado o su inexactitud, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan conducido a su falsificación o inexactitud, en salvaguarda del Principio de Moralidad que debe regir las contrataciones estatales¹ y que, a su vez, forma parte del bien jurídico tutelado de la Fe Pública.

Asimismo, es objeto de protección de las normas antes citadas el Principio de Presunción de Veracidad, por el cual se presume que los documentos y declaraciones formuladas por los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo prueba en contrario².

17. De esta forma, la falsedad de un documento puede plasmarse de dos maneras: la primera de ellas supone que el documento cuestionado no haya sido expedido por quien aparece como su emisor, mientras que la segunda implica que, aun cuando el documento haya sido válidamente expedido, éste haya sido posteriormente adulterado en su contenido. Por su parte, el supuesto sobre inexactitud de documentos, se refiere a aquellas manifestaciones o informaciones proporcionadas por los administrados que constituyan una forma de falseamiento de la realidad; es decir, que contengan datos discordantes con la realidad y, por tanto, que no se ajusten a la verdad.

18. Respecto a los principios del procedimiento administrativo, el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, reconoce expresamente la vigencia del principio de privilegio de controles posteriores³, según el cual, las Entidades del Sector Público deben privilegiar las técnicas de control posterior, en lugar de las técnicas de control preventivo, en los procedimientos que se desarrollan bajo su competencia. En tal sentido, la Administración tiene el deber de comprobar la veracidad de los documentos presentados por los administrados y sancionar su falta, una vez culminados los procedimientos que conduce.

1 Por el Principio de Moralidad, consagrado en el literal b) del artículo 4 de la Ley de Contrataciones del Estado, los actos referidos a los procesos de contratación de las Entidades estarán sujetos a las reglas de honradez, veracidad, intangibilidad, justicia y probidad.

2 Numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar y artículo 42 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

3 "Artículo IV. – Principios del procedimiento administrativo (...)

1.16. Principio de privilegio de controles posteriores. – La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz."



Resolución N° 1937-2015-TCE-S3

19. Asimismo, la Ley del Procedimiento Administrativo General ha recogido como principio — previsto en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar⁴— y como norma positiva — prevista en el artículo 42⁵— la presunción de veracidad de los documentos y de las declaraciones juradas presentadas por los particulares durante un procedimiento administrativo.
20. Al respecto, cabe precisar que la presunción de veracidad, ya sea como principio o como norma, no tiene —como categoría propia del derecho público que persigue simplificar y reducir los costos del procedimiento administrativo— un carácter absoluto. Por lo tanto, si nos remitimos al texto mismo de las normas reseñadas, observamos que la sola existencia de una prueba en contra de lo afirmado en el mencionado documento limita la operatividad plena de dicho instrumento, obligando a las autoridades administrativas a abandonar la referida presunción.

Configuración de la Infracción

21. De la revisión de la documentación obrante en autos se aprecia que, conforme al Acuerdo N° 080/2015.TC-S4 de fecha 13 de febrero de 2015 los siguiente documentos resultarían falsos y/o contendrían información inexacta:
- a) Contrato N° 005-2011 del 1 de marzo de 2011, aparentemente suscrito por el Postor y la empresa MOVAK E.I.R.L.
 - b) Constancia de cumplimiento de Prestación del 1 de abril de 2011, aparentemente emitida por la empresa MOVAK E.I.R.L.
 - c) Contrato N° 0018-2011 del 10 de junio de 2011, aparentemente suscrito por el Postor y la empresa MOVAK E.I.R.L.
 - d) Constancia de Cumplimiento de Prestación del 22 de julio de 2011, aparentemente emitida por la empresa MOVAK E.I.R.L.

4 Numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar: "Principio de presunción de veracidad: En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario".

5 Artículo 42º de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444:

"42.1 Todas las declaraciones juradas, los documentos sucesdaneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario.

42.2 En caso de las traducciones de parte, así como los informes o constancias profesionales o técnicas presentadas como sucesdaneos de documentación oficial, dicha responsabilidad alcanza solidariamente a quien los presenta y a los que los hayan expedido".

e) Contrato N° 0010-2012 del 26 de enero de 2012, aparentemente suscrito por el Postor y la empresa MOVAK E.I.R.L.

f) Constancia de Cumplimiento de Prestación del 22 de febrero de 2012, aparentemente emitida por la empresa MOVAK E.I.R.L.

22. De los antecedentes obrantes en el expediente administrativo se advierte que la Entidad realizó la correspondiente fiscalización posterior a los documentos presentados como parte de la propuesta del Postor, habiendo mediante Carta N° 0161-2013/GSRA, requerido a la empresa MOVAK E.I.R.L. para que informe sobre la veracidad de los documentos antes detallados.

En atención a dicho requerimiento, mediante Carta s/n de fecha 16 de agosto de 2013, la empresa MOVAK E.I.R.L. informó que los Contratos N° 005-2011, N° 018-2011, N° 0010-2012 y sus correspondientes Constancias de Cumplimiento de Prestación, presentados por el Postor son falsos, no habiendo sido emitidos por su representada.

En ese sentido, considerando que la empresa MOVAK E.I.R.L., ha negado haber suscrito y/o emitido los documentos cuestionados, este Colegiado concluye que tales documentos resultan **falsos**.

23. Sobre el particular, cabe indicar que el Postor no se ha apersonado al procedimiento, ni ha presentado sus descargos respecto a la imputación efectuada en su contra, pese a haber sido notificado vía publicación en el Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano" del Acuerdo N° 080/2015.TC-S4 de fecha 13 de febrero de 2015.

24. Estando a lo expuesto, corresponde imponer sanción administrativa contra la empresa PKOSH E.I.R.L., considerando que presentó los Contratos N° 005-2011, N° 018-2011, N° 0010-2012 y sus correspondientes Constancias de Cumplimiento de Prestación, supuestamente emitidos por la empresa MOVAK E.I.R.L., documentos que resultan falsos, habiendo sido negada su emisión por el representante de la empresa; incurriéndose en la infracción que se encuentra tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

Graduación de la sanción

25. Ahora bien, en relación con la sanción imponible, el artículo 51 de la Ley establece que aquellos proveedores, participantes, postores y/o contratistas que presenten documentos falsos o información inexacta, serán sancionados con inhabilitación temporal para contratar con el Estado por un período no menor a tres (3) años ni mayor de cinco (5) años.



Resolución N° 1937-2015-TCE-S3

Asimismo, se indica que, **en caso de reincidencia en esta causal, la inhabilitación será definitiva**, independientemente del periodo en el que se ha reincidido y el número de sanciones impuestas.

Ahora bien, conforme a la información obtenida de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores, a la fecha **la empresa PKOSH E.I.R.L. se encuentra con inhabilitación temporal** por el periodo de cuarenta (40) meses en su derecho de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, **por su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en literal j) del artículo 51.1 de la Ley**, sanción impuesta mediante Resolución N° 1352-2015-TCE-S1, la misma que se encuentra consentida; por tanto, y en virtud a lo dispuesto en el numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, corresponde imponerle al Postor **inhabilitación definitiva**, al haberse verificado que se trata de un proveedor reincidente.

26. Seguidamente, es pertinente indicar que la falsificación de documentos constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 del Código Penal, el cual tutela como bien jurídico la fe pública y la funcionalidad del documento en el tráfico jurídico y trata de evitar perjuicios que afecten la confiabilidad especialmente en las adquisiciones que realiza el Estado. Por tanto, los hechos expuestos deben ser puestos en conocimiento del Ministerio Público, para los fines del caso⁶.

En tal sentido, dado que el artículo 247 del Reglamento, modificado por Decreto Supremo N° 138-2012-EF, dispone que debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público los hechos expuestos para que interponga la acción penal correspondiente, para lo cual deben remitirse las piezas procesales, este Colegiado dispone que se remitan al Ministerio Público los folios 1 al 23, 29, 35 al 36, 39 al 40, 43 al 44, 128, 191 al 202 y reversos, del presente expediente administrativo, así como copia de la presente Resolución, debiendo precisarse que el contenido de tales folios constituyen las piezas procesales pertinentes sobre las cuales debe actuarse la citada acción penal.

27. Por último, es del caso mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley por parte del infractor, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el 12 de junio de 2013, fecha en que fueron presentados los documentos.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Otto Eduardo Egusquiza Roca y la intervención de los Vocales Víctor Villanueva Sandoval y José Antonio Jesús Corrales Gonzales, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 190-2015-OSCE/PRE del 25 de junio de 2015,

⁶ De acuerdo a lo establecido en el numeral 8 del artículo 18 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, es función del Tribunal de Contrataciones poner en conocimiento del Ministerio Público, los casos en los que detecte indicios de ilícitos penales cometidos por los empleados públicos o personas que presten servicios en las entidades en el ejercicio de sus funciones, participantes, postores, proveedores, contratistas o expertos independientes, según sea el caso.

publicada el 28 de junio de 2015, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 51 y 63 de la Ley N° 29873, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1017 que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, y los artículos 18 y 19 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Resolución Ministerial N° 789-2011-EF/10 y modificado por Decreto Supremo N° 006-2014-EF, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **PKOSH E.I.R.L.**, con RUC N° 20542110661, con **inhabilitación definitiva** en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, por su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en literal j) del artículo 51.1 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, modificada por la Ley N° 29873, en el marco de la Adjudicación Directa Selectiva N° 076-2013/GRL/CEP, sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente Resolución.
2. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal comunique la sanción al Registro Nacional de Proveedores a través del Sistema Informático del Tribunal.
3. Poner la presente Resolución y los folios 1 al 23, 29, 35 al 36, 39 al 40, 43 al 44, 128, 191 al 202 y reversos, del expediente administrativo en conocimiento del Ministerio Público para que, en mérito de sus atribuciones, adopte las medidas que estime pertinente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



PRESIDENTE



VOCAL



VOCAL

ss.
Villanueva Sandoval.
Corrales Gonzales.
Egúsqiza Roca

"Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando N° 687-2012/TCE, del 03.10.12".