



Acuerdo N° 696-2015-TCE-S3

EN SESIÓN DEL 03.09.2015, LA TERCERA SALA DEL TRIBUNAL DE CONTRATACIONES DEL ESTADO, HA APROBADO EL SIGUIENTE ACUERDO:

EXPEDIENTE N° 1352/2015.TCE.-

MATERIA : INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

ADMINISTRADO : GRUPO JERENH SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA

ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACCHA – YAULI

INFRACCIÓN : **HABER PRESENTADO DOCUMENTACIÓN FALSA Y/O CON INFORMACIÓN INEXACTA** (Literal "i" del numeral 51.1 artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 1017), y **HABER CONTRATADO CON EL ESTADO ESTANDO IMPEDIDO PARA ELLO** (Literal "d" del numeral 51.1 Artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, Aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 1017).

Lima, 03 SET. 2015

VISTOS:

Los antecedentes del Expediente N° 1352/2015.TCE, y;

CONSIDERANDO:

1. El 14 de setiembre de 2012, LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACCHA - YAULI, en lo sucesivo la Entidad, convocó la Adjudicación de Menor Cuantía N° 6-2012/MDP/CEP, para la "Construcción de muro defensa ribereña en la pisigranja del



ría Tishgo distrito de Paccha – Yauli – Junín”, en adelante el proceso de selección, por un valor referencial de S/. 64 985.69 (Sesenta y cuatro mil novecientos ochenta y cinco con 69/100 nuevos soles).

2. El 17 de setiembre de 2012 se llevó a cabo el registro de participantes, el 24 de setiembre del 2012 se efectuó la presentación de propuestas, calificación y evaluación y el otorgamiento de la buena pro, donde resultó favorecida la empresa GRUPO JERENH SOCIEDAD ANONIMA CERRADA, en adelante la Adjudicataria, por un monto ascendente a S/. 64 985.69 (Sesenta y cuatro mil novecientos ochenta y cinco con 69/100 nuevos soles).
3. Mediante hoja de trámite presentada el 26 de mayo de 2015 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, la Presidencia Ejecutiva del OSCE remitió el Informe N° 003-2015/OEE del 19 de mayo de 2014, suscrito por el Jefe de la Oficina de Estudios Económicos del OSCE, mediante el cual se hizo de conocimiento que la Adjudicataria habría incurrido en causal de sanción, al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el artículo 10 de la Ley de Contrataciones del Estado y, por haber presentado como parte de su propuesta técnica, documentos supuestamente falsos o con información inexacta, en el marco del proceso de selección.

El Informe N° 003-2015/OEE, contiene información respecto de autoridades que contrataron con entidades en el ámbito de su jurisdicción, en las cuales se incluye al señor Antenor Enrique Bonilla Espinoza, Regidor Provincial de Yauli - Junín, quien es accionista¹ de la empresa GRUPO JERENH SOCIEDAD ANONIMA CERRADA y, obtuvo la buena pro en el referido proceso de selección.

4. Con decreto del 28 de junio de 2015², previamente al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispuso correr traslado a la Entidad de la información obrante en el expediente, a fin que remita un informe técnico legal de su asesoría sobre la procedencia y presunta responsabilidad de la Adjudicataria, debiendo señalar de forma clara y precisa las supuestas infracciones en las que habría incurrido, de acuerdo a las causales de aplicación de sanción tipificadas en el numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado.
5. De igual forma, se indicó en el referido decreto que, en el supuesto que la Adjudicataria haya contratado con el Estado estando impedido para ello, la Entidad debía adjuntar copia del contrato suscrito, así como los documentos que sustenten el impedimento. Asimismo, en el supuesto de considerarse la presentación de documentos falsos o con información inexacta, debía enumerar y adjuntar copia

¹ Obrante a folio 9 del expediente administrativo.

² Debidamente diligencia mediante Cédula de Notificación N° 32104-2015.TCE



Acuerdo N° 696-2015-TCE-S3

legible de los mismos, así como su respectiva acreditación, en mérito a una verificación posterior, y presentar copia legible de su propuesta técnica debidamente ordenada y foliada cronológicamente. Para dicho efecto se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para que remita la información y documentación requerida, bajo apercibimiento de poner en conocimiento del Órgano de Control Institucional en caso de incumplimiento.

6. Por decreto del 20 de julio de 2015, previa razón de Secretaría, no habiendo cumplido la Entidad con la información requerida, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en el expediente; asimismo, se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal, a fin de que evalúe la procedencia del inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la Adjudicataria.
7. Por decreto del 3 de agosto del 2015, se solicitó información adicional a la Entidad, no obteniéndose respuesta hasta la fecha.

FUNDAMENTACIÓN:

8. En el presente caso, el expediente ha sido remitido a la Tercera Sala del Tribunal para que emita su opinión sobre la procedencia del inicio formal del procedimiento administrativo sancionador contra la Adjudicataria, por lo que resulta aplicable lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 235 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante la LPAG, en virtud de la cual, con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento, se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.

Asimismo, el numeral 1 del artículo 235 de la citada LPAG, establece que el procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de una orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades, o por denuncia.

9. De igual forma cabe traer a colación el numeral 4 del artículo 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General que consagra el *Principio de Tipicidad*, conforme al cual las conductas expresamente descritas como sancionables no pueden admitir interpretación extensiva o analógica, mientras que el numeral 2 del mismo artículo hace referencia al *Principio del Debido Procedimiento*, por cuya virtud las Entidades aplicarán sanciones sujetando su actuación al procedimiento establecido, respetando las garantías inherentes al debido procedimiento.
10. Por su parte, el numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar del mencionado cuerpo normativo establece el *Principio de verdad material*, conforme al cual, en el



procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

11. Conforme se desprende de la documentación obrante en autos, el presente caso se ha originado a partir de la comunicación de la Oficina de Estudios Económicos del OSCE y la derivación a este Colegiado por la Presidencia Ejecutiva del OSCE, respecto a la participación de la Adjudicataria en el proceso de selección, y su vinculación con el señor Antenor Enrique Bonilla Espinoza.
12. Al respecto, se advierte que la imputación formulada contra la Adjudicataria, se encuentra referida a su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, conforme a lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Contrataciones del Estado, por su presunta responsabilidad en la presentación de documentación falsa o con información inexacta, consistente en la Declaración Jurada (de acuerdo al artículo 42 del Reglamento), que supuestamente habría incluido en su propuesta; todo ello, en el marco del proceso de selección, infracciones tipificadas en los literales d) y j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, respectivamente.
13. En tal sentido, corresponde efectuar el análisis de cada una de las infracciones cuya comisión se atribuye a la Adjudicataria, de manera independiente, con la finalidad de determinar si existen indicios razonables de su responsabilidad, y de esa forma disponer o no, el inicio del respectivo procedimiento administrativo sancionador en su contra.

Respecto de la infracción por haber contratado con el Estado estando impedido para ello

14. En lo que concierne a esta infracción, el literal d) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, establece que serán pasibles de sanción, los proveedores, participantes, postores o contratistas que contraten con el Estado estando impedidos para ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley, el cual ha regulado una serie de impedimentos para ser postor y/o contratista.
15. A partir de lo anterior, dicha infracción contempla dos requisitos de necesaria verificación para la configuración de la causal: a) que se haya celebrado un contrato con una Entidad del Estado; y, b) que al momento de celebrarse y/o perfeccionarse el contrato, el postor se encuentre incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 10 de la Ley.



Acuerdo N° 696-2015-TCE-S3

16. Obra en autos, la ficha SEACE³ del proceso de selección donde se puede apreciar que se ha registrado el Contrato N° 001-2012-MDP-ABAST del 18 de octubre del 2012 celebrado entre la Adjudicataria y la Entidad, por un monto contratado de S/. 64 985.69 (Sesenta y cuatro mil novecientos ochenta y cinco con 69/100 nuevos soles), para la "Construcción de muro defensa ribereña en la pisigranja del río Tishgo distrito de Paccha – Yauli – Junín". Por lo tanto, se puede inferir que existen indicios que la Adjudicataria suscribió el contrato respectivo del proceso de selección en mención.
17. En esa línea, la imputación efectuada contra la Adjudicataria radicaría en supuestamente haber contratado con la Entidad pese a encontrarse incurso en los impedimentos establecidos en los literales g) e i) del artículo 10 de la Ley, en concordancia con los literales c) y f) del citado artículo.
18. En torno a ello, resulta pertinente señalar que conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley, están impedidos de ser participantes, postores y/o contratistas:

"(...)

c) En el ámbito de su jurisdicción, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, los Vocales de las Cortes Superiores de Justicia, los Alcaldes y Regidores;

(...)

f) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, el cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;

g) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas en las que aquellas tengan o hayan tenido una participación superior al cinco por ciento (5%) del capital o patrimonio social, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria;

(...)

i) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas cuyos integrantes

³ Obrante a folio 17 y 18 del expediente administrativo.



de los órganos de administración, apoderados o representantes legales sean las personas señaladas en los literales precedentes. Idéntica prohibición se extiende a las personas naturales que tengan como apoderados o representantes a las personas señaladas en los literales precedentes;

(...)” (El énfasis es nuestro).

19. Así también, de acuerdo a la información obrante en la página Web del Observatorio para la Gobernabilidad del Jurado Nacional de Elecciones⁴, se aprecia que el señor ANTENOR ENRIQUE BONILLA ESPINOZA fue declarado Regidor Provincial de la Municipalidad Distrital de Paccha - Yauli en las Elecciones Regionales y Municipales del 2010, para el periodo 2011-2014, de conformidad con el artículo 25 de la Ley de Elecciones Municipales – Ley N° 26864.⁵
20. De otro lado, de las Consultas en Línea efectuadas al sistema del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, en adelante el RENIEC⁶, se advierte que existen indicios suficientes que permiten deducir que la señora BONILLA ARIAS ESTHER ELENA, con DNI N° 10353415, es hija del señor ANTENOR ENRIQUE BONILLA ESPINOZA, con DNI 212442235.

Es decir, la señora BONILLA ARIAS ESTHER ELENA tiene un grado de parentesco de la línea por consanguinidad en primer grado con el ex Regidor Provincial de la Municipalidad Distrital de Paccha - Yauli (en el periodo 2010 - 2014) ANTENOR ENRIQUE BONILLA ESPINOZA.
21. De igual forma, de la información obrante en el Registro Nacional de Proveedores⁷, se aprecia que el señor ANTENOR ENRIQUE BONILLA ESPINOZA posee el 60% de acciones de la Adjudicataria, y que la señora ESTHER ELENA BONILLA ARIAS es la Representante Legal de la referida empresa, datos que no han sido modificados pese a que la Adjudicataria ha venido efectuando la renovación de su inscripción en el referido registro hasta la actualidad.
22. De acuerdo con las disposiciones citadas, los alcaldes provinciales, hasta doce (12) meses después de haber dejado su cargo, están impedidos de ser participantes, postores y/o *contratistas* en las contrataciones que se lleven a cabo en el ámbito de su jurisdicción, además, tienen el mismo impedimento el cónyuge, conviviente o los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, así como

⁴<http://www.infogob.com.pe/Politico/procesoelectoral.aspx?IdPolitico=16359871&IdTab=1&IdEleccion=101&IdLocalidad=1080&IdOrgPol=314>, y obrante a folio 20 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folio 22 del expediente administrativo.

⁶ Obrante a folio 23 y 24 del expediente administrativo.

⁷ Obrante a folio 16 del expediente administrativo.



Acuerdo N° 696-2015-TCE-S3

las personas jurídicas que tienen a dichos familiares y/o funcionarios como socios o que participan del capital o patrimonio social (*en un una proporción superior al 5% del mismo*) o que son integrantes de sus órganos de administración, apoderados o representantes legales.

23. Por lo expuesto, este Tribunal considera que existen indicios suficientes de la comisión de la infracción prevista en el literal d) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, ya que a la fecha en que se habría suscrito el contrato, la señora ESTHER ELENA BONILLA ARIAS, ostentaba el cargo de Representante Legal de la empresa GRUPO JERENH SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA y, el señor ANTENOR ENRIQUE BONILLA ESPINOZA participaba del accionariado de la referida empresa, con lo cual, la Adjudicataria podría haberse encontrado incurso en los impedimentos previstos en los literales g) e i) del artículo 10 de la Ley, en concordancia con sus literales c) y f). En consecuencia, corresponde, disponer el inicio de procedimiento administrativo sancionador en su contra, a fin de determinar si incurrió en la aludida infracción.

Respecto de la presentación de documentación falsa o con información inexacta

24. Sobre el particular, para la configuración del supuesto de hecho de la norma que contiene la infracción imputada, se requiere previamente acreditar la falsedad del documento cuestionado; es decir, que éste no haya sido expedido por el órgano emisor correspondiente o que siendo válidamente expedido, haya sido adulterado en su contenido.
25. Por otro lado, en cuanto al supuesto de presentación de documentación con información inexacta, supone la presentación de documentos cuyo contenido no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de la misma, y el quebrantamiento de los principios de moralidad y de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 4 de la Ley, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar, y el numeral 42.1 del artículo 42 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante LPAG.
26. Por su parte, el numeral 42.1 del artículo 42 de la LPAG, establece que todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, así como de contenido veraz para fines del procedimiento administrativo. Sin embargo, esta presunción admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la administración pública verificar la documentación presentada, cuando existan indicios suficientes de que la información consignada



no se ajusta a la verdad.

27. De manera concordante con lo manifestado, el inciso 4 del artículo 56 del mismo cuerpo legal, estipula como uno de los deberes generales de los administrados, la comprobación de la autenticidad, previamente a su presentación ante la Entidad, de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la Presunción de Veracidad.
28. Ahora bien, la imputación formulada contra la Adjudicataria respecto de la presentación de documentación falsa o con información inexacta, está dirigida a cuestionar la presentación de la Declaración Jurada (artículo 42 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado), en la cual, dicha Adjudicataria habría afirmado no tener impedimento para contratar con el Estado.
29. En tal sentido, corresponde a este Tribunal evaluar si en el caso de autos concurren indicios suficientes acerca de la comisión de la infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 artículo 51 de la Ley.
30. Sobre el particular, es importante señalar que, a efectos de verificar la información obrante en el documento cuestionado, este Tribunal solicitó mediante decretos del 28 de mayo del 2015 y 3 de agosto del 2015, a la Entidad entre otros documentos e información, copia legible y completa de la propuesta que la Adjudicataria presentó en el marco del proceso de selección; sin embargo, hasta la fecha no se ha remitido la documentación solicitada.
31. Ahora bien, obra en el expediente administrativo el Acta de Otorgamiento de buena pro⁸ del proceso de selección otorgada a la Adjudicataria, de lo cual se puede inferir que presentó como parte de su propuesta técnica, la referida Declaración Jurada (en virtud de la cual todo postor debe declarar que no se encuentra incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 10 de la Ley), y que dicho documento, por ser obligatoria su presentación en la propuesta, habría sido adjuntado a ésta el 24 de setiembre de 2012 (fecha en la que la señora BONILLA ARIAS ESTHER ELENA, ostentaba el cargo de Representante Legal de la empresa GRUPO JERENH SOCIEDAD ANONIMA CERRADA, y el señor ANTENOR ENRIQUE BONILLA ESPINOZA participaba del accionariado de la referida empresa). Por lo tanto, se cuenta con suficientes indicios de que, a la fecha de presentación de propuestas en el proceso de selección materia de análisis, la Adjudicataria se habría encontrado incurso en el impedimento establecido en los literales g) e i) del artículo 10 de la Ley en concordancia con sus literales c) y f) y, por ende, que tal declaración contendría información inexacta, infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

⁸ Obrante a folio 14 del expediente administrativo.



Acuerdo N° 696-2015-TCE-S3

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe respectivo, conforman la Sala el Vocal Víctor Manuel Villanueva Sandoval, quien la preside y los Vocales Otto Eduardo Egúsqiza Roca y José Antonio Jesús Corrales Gonzales; atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 190-2015-OSCE/PRE del 25 de junio de 2015, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 51° y 63° de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF y sus respectivas modificatorias, así como 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;

SE ACORDÓ:

- 1. INICIAR** procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **GRUPO JERENH SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA**, con RUC N° 20486423651, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, conforme a lo establecido en los literales g) e i) del artículo 10 de la Ley, en concordancia con sus literales c) y f), en el marco de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 6-2012/MDP/CEP, para la "Construcción de muro defensa ribereña en la pisigranja del río Tishgo distrito de Paccha – Yauli – Junín"; infracción tipificada en el literal d) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017, modificada por Ley N° 29873, la cual prevé una sanción de inhabilitación temporal de un mínimo de seis (6) meses hasta un máximo de tres (3) años, de acuerdo a los fundamentos expuestos.
- 2. INICIAR** procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **GRUPO JERENH SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA**, con RUC N° 20486423651, por presuntamente haber presentado como parte de su propuesta, en el marco de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 6-2012/MDP/CEP, para la "Construcción de muro defensa ribereña en la pisigranja del río Tishgo distrito de Paccha – Yauli – Junín", la declaración jurada requerida por el 42 del Reglamento, supuesto documento falso o con información inexacta; infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017, modificada por Ley N° 29873, la cual prevé una sanción de inhabilitación temporal de un mínimo de tres (3) años hasta un máximo de cinco (5) años, de acuerdo a los fundamentos expuestos.
- 3. Otorgar** a la empresa **GRUPO JERENH SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA**, el plazo de **diez (10) días hábiles para que formule sus descargos**, plazo que comenzará a contarse a partir del día siguiente de notificado el presente Acuerdo.



Para tales efectos, la empresa emplazada deberá ajustar su actuación a las disposiciones previstas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del OSCE.

- 4. Disponer que la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado efectúe la correcta notificación del presente Acuerdo y proporcione al administrado la clave de acceso de consulta al Toma Razón Electrónico de la página web del OSCE (vínculo del Tribunal), con la finalidad que en lo sucesivo tome conocimiento a través del mismo de los actos procesales expedidos por el Tribunal que correspondan ser notificados por esa vía, de acuerdo a la normativa aplicable.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



VOCAL



PRESIDENTE



VOCAL

SS.
VILLANUEVA SANDOVAL.
EGÚSQUIZA ROCA
CORRALES GONZALES.

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