



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

Sumilla: "(...) para acreditar la falsedad de un documento, es necesario probar que aquél no haya sido expedido ya sea por el órgano o agente emisor correspondiente, o que no haya sido firmado por quien o quienes aparecen como suscriptores del mismo, o que, siendo debidamente expedido, haya sido adulterado en su contenido."

Lima, 06 NOV. 2018

VISTO en sesión del 6 de noviembre de 2018, de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 1454/2017.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **EQUINSE S.A.**, por su supuesta responsabilidad al haber presentado supuestos documentos falsos ante la Entidad en el marco de la presentación de documentos para la suscripción del contrato derivado de la Licitación Pública N° 001-2013-UNTECS/CE - Primera Convocatoria y en la ejecución del mismo; infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante la Ley N° 29873, y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. De la revisión a la información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE¹, el 18 de setiembre de 2013, la UNIVERSIDAD NACIONAL TECNOLÓGICA DEL CONO SUR DE LIMA - UNTECS (ahora UNIVERSIDAD NACIONAL TECNOLÓGICA DE LIMA SUR – UNTELS), en adelante **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 001-2013-UNTECS/CE - Primera Convocatoria, para la contratación de bienes: "*Equipamiento de laboratorio de comunicaciones móviles y satelital de la carrera profesional de ingeniería electrónica y telecomunicaciones de la Universidad Nacional Tecnológica del Cono Sur de Lima*", con un valor referencial de S/ 1'182,717.00 (un millón ciento ochenta y dos mil setecientos diecisiete con 00/100 soles), en adelante el **proceso de selección**.

Dicho proceso de selección fue convocado bajo la vigencia de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante la Ley N° 29873, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, y sus modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

El 24 de octubre de 2013² se llevó a cabo el acto de presentación de propuestas y el 25 del

¹ Véase folios 10 del expediente administrativo.

² Según información registrada en el SEACE; véase folios 10 del expediente administrativo.

mismo mes y año³ se otorgó la buena pro a la empresa EQUINSE S.A. por el monto de su propuesta ascendente a S/ 1'150,000.00 (un millón ciento cincuenta mil con 00/100 soles).

El 22 de noviembre de 2013, la Entidad y el postor mencionado, en adelante **el Contratista**, perfeccionaron la relación contractual mediante el Contrato N° 007-2013-UNTECS⁴, en adelante **el Contrato**, por el monto adjudicado.

El 2 de diciembre de 2013, la Entidad y el Contratista suscribieron la Adenda al Contrato N° 007-2013-UNTECS⁵, en adelante la Adenda.

2. Mediante formato de derivación y Oficio N° 142-2017/OCI-UNTELS⁶, presentados el 23 de mayo de 2017 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el Órgano de Control Institucional de la Entidad, puso en conocimiento que el Contratista habría incurrido en causal de infracción al haber presentado presuntos documentos falsos en el marco del perfeccionamiento y ejecución del contrato, derivado del proceso de selección, en los siguientes términos:

- i. Como parte del procedimiento que se desarrolló en la Auditoría de Cumplimiento a la Entidad, entre otros, en el proceso de selección, se solicitó al Banco Interbank confirme si emitió las cartas fianza presentadas a la Entidad por el Contratista, como garantía de fiel cumplimiento, adelanto del 30 % y pago del 70 %.

En respuesta a ello, mediante Carta Notarial N° 89985 del 4 de abril del 2017 el banco INTERBANK informó que las cartas fianza mencionadas no fueron emitidas por su institución.⁷

- ii. En consecuencia, señala que el Contratista, habría presentado ante la Entidad presuntas cartas fianza falsas, en virtud de las cuales se suscribió el Contratos y se entregaron el adelanto y pago.

3. Con Decreto del 6 de junio de 2017⁸ se admitió a trámite la denuncia y, de manera previa al inicio de procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad que cumpla con remitir, entre otros, lo siguiente: i) Informe Técnico Legal de su asesoría, donde debía señalar la procedencia y supuesta responsabilidad de la supuesta infractora; ii) Señalar y

³ Tal como se aprecia del acta de lectura del resultado de la evaluación de la propuesta técnica, apertura de la propuesta económica y otorgamiento de buena pro; véase folios 45 del expediente administrativo.

⁴ Véase folios 150 al 153 del expediente administrativo.

⁵ Véase folios 148 al 149 del expediente administrativo.

⁶ Véase folios 1 (anverso y reverso) del expediente administrativo.

⁷ Refiere que también en los Contratos N° 005 y 006-2013-UNTECS, derivados de las LP N° 002 y 003 UNTECS/CE también se habría presentado cartas fianza falsas, habiéndose a la fecha sancionado en el marco de la primera de ellas mas no de la segunda licitación, lo que deberá hacerse de conocimiento de la Secretaría del Tribunal.

⁸ Notificado a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE TECNOLOGÍA DEL CONO SUR DE LIMA, mediante Cédula de Notificación N° 40907/2017.TCE el 31 de julio de 2017; obrante en folios 23 (anverso y reverso) del expediente administrativo.



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

enumerar de forma clara y precisa los documentos supuestamente falsos y adulterados; iii) copia legible de las cartas, escritos y oficios con los cuales el Contratista presentó las cartas fianza cuestionadas, donde deberá constar fecha de su recepción por la Entidad; iv) copia legible de los documentos que acrediten la supuesta falsedad o adulteración de los documentos cuestionados, en mérito a una verificación posterior; así como copia legible de antecedentes administrativos.

4. Mediante Oficio N° 271-UNTELS-CO-P-PGALAJ y "Formulario de aplicación de sanción-Entidad"⁹, presentados el 14 de agosto de 2017 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad solicitó clave de acceso al Toma Razón electrónico y remitió, de manera extemporánea e incompleta, los documentos requeridos mediante Decreto del 6 de junio del mismo año. Asimismo, adjunto el Informe N° 018-2018-UNTELS-CO-P-OGALAJ-OAJ del 20 de junio de 2017.

5. A través del Decreto del 15 de agosto de 2017¹⁰, el Órgano Instructor dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador en contra del contratista, por su supuesta responsabilidad al haber presentado documentos falsos y/o inexactos ante la Entidad, en el marco de la presentación de documentos para la suscripción del contrato y ejecución del mismo; infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, consistentes en las Cartas Fianza N° 00060957, N° 00061137 y N° 000691578. En ese sentido, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles al Contratista para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos en caso de incumplir el requerimiento.

Asimismo, se requirió a la Entidad cumpla con remitir el documento a través del cual presentó la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013, por el importe de S/ 805,000.00 (Ochocientos cinco mil con 00/100 nuevos soles), por el pago del 70% de la Licitación Pública N° 001-2013 UNTECS/CE, dentro del plazo de diez (10) días hábiles, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos y de poner en conocimiento del Órgano de Control Institucional de la entidad en el supuesto caso de incumplimiento del requerimiento.

6.  Por Decreto del 29 de setiembre de 2017¹¹, teniendo en cuenta que el Contratista es una empresa extranjera no domiciliada en Perú y al ignorarse su domicilio cierto en el territorio peruano, se dispuso que se le notifique el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador **vía exhorto** a la siguiente dirección, sito en Parque Industrial pisa, c/horizonte No. 3, 41927 Mairena del Aljarafe - Sevilla - España.

⁹ Véase folios 24 al 27 del expediente administrativo.

¹⁰ Notificado a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE TECNOLOGÍA DE LIMA SUR, mediante Cédula de Notificación N° 55066/2017.TCE el 5 de octubre de 2017; obrante en folios 338 al 340 (anverso y reverso) del expediente administrativo.

¹¹ Véase folios 337 del expediente administrativo.

7. Mediante escrito s/n¹², presentado 19 de octubre de 2017 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad dio respuesta al requerimiento efectuado en el Decreto del 15 de agosto del mismo año, remitiendo las cartas del 19 y 27 de noviembre de 2013 a través de las cuales el Contratista presentó la garantía de fiel cumplimiento y la carta fianza por adelanto del 30%, e informa que no cuenta con el documento mediante el cual el Contratista presentó la garantía de pago del 70% (carta fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013).
8. Mediante Decreto de fecha 27 de noviembre de 2017¹³, se tomó conocimiento de lo expuesto por la Entidad.
9. Mediante Decreto del 28 de noviembre de 2017¹⁴, se requirió la siguiente información:

"(...)

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL TECNOLÓGICA DEL CONO SUR DE LIMA - UNTECS:

*Sírvase **remitir un Informe Técnico Legal** en el que precise, de manera clara y expresa, el motivo por el cual la UNTECS comunica al Tribunal que con motivo del perfeccionamiento del contrato, la empresa EQUINSE S.A. presentó, entre otros, un documento presuntamente falso consistente en la Carta Fianza N° 00061578 de fecha 28 de enero de 2013, por el importe de S/ 805,000.00, por el pago del 70%, si mediante escrito s/n con registro N° 20252 y Oficio N° 815-2017-UNTELS-CO-P-DIGA-ABAST señalan que no cuentan con dicho documento, ni con la carta con la cual fue presentada ante la Entidad.*

La información requerida deberá ser presentada a dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, considerando los plazos perentorios con los que cuenta este Tribunal.

(...)"

10. Mediante Decreto del 29 de noviembre de 2017¹⁵, se requirió la siguiente información:

"(...)

Requírase a la SUB DIRECCION DE TRÁMITES CONSULARES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, lo siguiente:

Comunicar el estado en que se encuentra el diligenciamiento de la Cédula de Notificación N° 55067/2017.TCE, toda vez que de acuerdo al decreto de fecha 15.08.2017, se considera que corresponde notificar vía exhorto a la dirección

¹² Véase folios 342 del expediente administrativo.

¹³ Véase folios 365 del expediente administrativo.

¹⁴ Véase folios 366 (anverso y reverso) del expediente administrativo.

¹⁵ Notificado a la SUB DIRECCIÓN DE TRÁMITES CONSULARES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, mediante Cédula de Notificación N° 68252/2017.TCE. el 4 de diciembre de 2017; véase folios 368 (anverso y reverso) del expediente administrativo.



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

Parque Industrial pisa, c/horizonte No. 3, 41927 Mairena del Aljarafe - Sevilla - España, el decreto que dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la empresa EQUINSE S.A., al ignorarse domicilio cierto en el territorio peruano, y considerando que ha transcurrido un plazo considerable desde el envío de la mencionada Cédula de Notificación sin que a la fecha tengamos información al respecto.

La información solicitada deberá ser remitida en el plazo de cinco (05) días hábiles, bajo apercibimiento de resolver con la documentación que obra en autos.

(...)"

11. A través del OF. RE (TRC) N° 2-5-F/8¹⁶, presentado el 10 de enero de 2018 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Subdirección de Trámites Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, remitió el Acta de imposibilidad de Diligenciamiento¹⁷ y anexos, enviados por el Consulado General del Perú en Sevilla - España, en donde se indica lo siguiente:

"(...)

Ocurrencias de Diligenciamiento:

El viernes 27 de octubre del 2017, a las 18:19 horas, se procedió a realizar la visita en el domicilio consignado en el expediente: Parque Industrial Pisa, calle Horizonte N° 3, Mairena del Aljarafe-Sevilla, España; y no se entregó la documentación en vista que dicha empresa se ha mudado. (Se adjunta informe de Notificación, efectuada por la empresa de mensajería MRW).

(...)"

12. Mediante Decreto del 4 de abril de 2018¹⁸, no habiendo podido ubicar otro domicilio cierto del Contratista, y a fin que tome conocimiento de las imputaciones en su contra, se dispuso notificar vía publicación en el Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano" el Decreto del 15 de agosto de 2017 por el cual se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

13. Por Decreto del 21 de setiembre de 2018¹⁹, se hizo efectivo el apercibimiento de resolver el presente procedimiento con los documentos obrantes en autos, en tanto que el Contratista no presentó descargos, pese a que fue debidamente notificado a través de la publicación en el Diario Oficial "El Peruano" el 20 de abril de 2018²⁰.

¹⁶ Véase folios 369 del expediente administrativo.

¹⁷ Véase folios 370 del expediente administrativo.

¹⁸ Véase folios 376 (anverso y reverso) del expediente administrativo.

¹⁹ Véase folios 379 del expediente administrativo.

²⁰ Véase folios 378 del expediente administrativo.

14. Mediante Informe Final de Instrucción N° 268-2018/DRC-OI-1²¹ del 25 de setiembre de 2018, el Órgano Instructor del Tribunal emitió opinión sobre los hechos materia del procedimiento administrativo sancionador; asimismo dispuso se remita el expediente a la Sala del Tribunal correspondiente.
15. Con Decreto del 25 de setiembre de 2018²², se remitió el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal, siendo recibido el 26 del mismo mes y año, para que se registre el correspondiente informe final de instrucción en el Sistema Informático del Tribunal y se resuelva, de conformidad con lo establecido en los numerales 7 y 8 del artículo 222 del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF.
16. Con Decreto del 3 de octubre de 2018²³ se registró en el Sistema Informático del Tribunal, el Informe Final de Instrucción N° 268-2018/DRC-OI-1 y, se otorgó el plazo de cinco (5) días hábiles al Contratista, a fin que cumpla con presentar los alegatos que considere pertinentes, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, sin perjuicio de realizar las actuaciones complementarias que la Cuarta Sala del Tribunal considere indispensables.
17. Con Decreto del 3 de octubre de 2018²⁴, se requirió la siguiente información:

(...)

**A LA ENTIDAD - UNIVERSIDAD NACIONAL TECNOLÓGICA DEL CONO SUR DE LIMA
- UNTECS**

- *Sírvase informar, de manera clara y precisa, a través de qué documento la empresa Equinse S.A., presentó ante su representada la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013, por el importe de S/ 805,000.00, por el pago del 70% (se adjunta copia), asimismo, deberá remitir copia legible del documento solicitado, en el cual se aprecie el cargo de recepción.*

La información requerida deberá ser presentada dentro del plazo de dos (2) días hábiles, considerando los plazos perentorios con los que cuenta este Tribunal."

18. Mediante escrito s/n²⁵, presentado el 4 de octubre de 2018 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad solicitó clave de acceso al Toma Razón electrónico del Tribunal.

²¹ Véase folios 380 al 387 (anverso y reverso) del expediente administrativo.

²² Véase folios 388 del expediente administrativo.

²³ Véase folios 390 del expediente administrativo.

²⁴ Notificado a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE TECNOLOGÍA DE LIMA SUR, mediante Cédula N° 48733/2018.TCE el 4 de octubre de 2017; obrante en folios 393 (anverso y reverso) del expediente administrativo.

²⁵ Véase folios 392 del expediente administrativo.

Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

19. Con Decreto del 10 de octubre de 2018²⁶, se requirió la siguiente información:

"(...)

A LA ENTIDAD - UNIVERSIDAD NACIONAL TECNOLÓGICA DEL CONO SUR DE LIMA (Ahora UNIVERSIDAD NACIONAL TECNOLÓGICA DE LIMA SUR - UNTELS):

- *Sírvase informar, de manera clara y precisa, el motivo por el cual en la denuncia efectuada por su Órgano de Control Institucional, mediante Oficio N° 142-2017/OCI-UNTELS, se comunica al Tribunal que la empresa Equinse S.A. presentó supuestos documentos falsos consistentes, entre otros, la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013, por el importe de S/ 805,000.00, para garantizar el pago del 70%; si, mediante escrito s/n y Oficio N° 815-2017-UNTELS-CO-P-DIGA-ABAST, en atención a los requerimientos efectuados por este Tribunal, su institución señala que no cuenta con dicho documento, ni con el cual se habría presentado.*

AL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL DE LA ENTIDAD:

- *Sírvase informar, de manera clara y precisa, el motivo por el cual en la denuncia efectuada por su despacho, mediante Oficio N° 142-2017/OCI-UNTELS, comunica al Tribunal que la empresa Equinse S.A. presentó supuestos documentos falsos consistentes, entre otros, la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013, por el importe de S/ 805,000.00, para garantizar el pago del 70%; si, mediante escrito s/n y Oficio N° 815-2017-UNTELS-CO-P-DIGA-ABAST, en atención a los requerimientos efectuados por este Tribunal, la Entidad señala que no cuenta con dicho documento ni con el cual se habría presentado ante aquélla.*
- *Sírvase informar, de manera clara y precisa, a través de qué documento la empresa Equinse S.A., presentó ante la Entidad la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013, por el importe de S/ 805,000.00, para garantizar el pago del 70%, debiendo remitir copia legible del documento solicitado, en el cual se aprecie el cargo de recepción.*
- *Sírvase remitir copia legible del Oficio N° 098-2017/OCI-UNTELS del 22 de marzo de 2017, a través del cual su despacho solicitó al Banco Interbank confirme la emisión de las Cartas Fianza N° 00060957 (fiel cumplimiento), N° 00061137 (adelanto del 30%) y N° 00061578 (pago del 70%).*

(Se adjuntan copia del Oficio N° 142-2017/OCI-UNTELS, escrito s/n, Oficio N° 815-2017-UNTELS-CO-P-DIGA-ABAST y Carta Fianza N° 00061578)

*La información requerida deberá ser presentada a dentro del plazo de **tres (3) días hábiles**, considerando los plazos perentorios con los que cuenta este Tribunal para resolver."*

²⁶

Notificado a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE TECNOLOGÍA DE LIMA SUR y a su ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL, mediante Cédulas de Notificación N° 49619/2018.TCE y N° 49618/2018.TCE el 12 de octubre de 2018; obrante en folios 419 al 420 (anverso y reverso) del expediente administrativo.

20. Mediante Oficio N° 270-2018/OCI-UNTELS²⁷, presentado el 17 de octubre de 2018 en la Mesa de Partes del Tribunal, el Órgano de Control Institucional de la Entidad dio respuesta al requerimiento efectuado mediante Decreto del 10 del mismo mes y año.

FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento determinar la presunta responsabilidad administrativa del Contratista, por haber presentado supuesta documentación falsa y/o inexacta ante la Entidad, en el marco del proceso de selección, infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.
2. Ahora bien, de la revisión del expediente administrativo, se verifica que las actuaciones efectuadas como parte del trámite del presente procedimiento administrativo sancionador se encuentran enmarcadas dentro de lo establecido en el artículo 222 del Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, que modifica el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, en concordancia con lo contemplado en el artículo 253 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el **TUO de la LPAG** y, habiendo este Colegiado efectuado actuaciones complementarias adicionales para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde que esta Sala resuelva sobre el mismo, conforme a lo establecido en el numeral 9 del artículo 222, antes citado.

Cuestión previa: sobre la prescripción de la infracción imputada.

3. Antes de proceder al análisis sobre el fondo del expediente que nos ocupa, corresponde que el Colegiado emita pronunciamiento a efectos de verificar si en el presente caso ha operado la prescripción de la infracción imputada y sobre la facultad para declararla de oficio, de corresponder.
4. En tal sentido, cabe traer a colación lo establecido en el artículo 250 del TUO de la LPAG, conforme se aprecia a continuación:

"Artículo 250.- Prescripción

250.1 *La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, (...).*

250.2 *El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes (...).*

²⁷ Véase folios 395 del expediente administrativo.



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, (...).

250.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos”.

En ese sentido, se tiene que mediante la prescripción se limita la potestad punitiva del Estado, dado que se extingue la posibilidad de investigar un hecho materia de infracción, y con él, la responsabilidad del supuesto responsable del mismo.

5. En atención a dichas disposiciones, corresponde, en primer lugar, verificar cuál es el plazo de prescripción que establecía la Ley o su Reglamento, para lo cual es pertinente remitirnos al artículo 243 del Reglamento, en virtud del cual:

“Artículo 243.- Prescripción

Las infracciones establecidas en Ley para efectos de las sanciones a las que se refiere el presente Título, prescriben a los tres (3) años de cometidas.

(...)

En el caso de la infracción prevista en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, la sanción prescribe a los cinco (5) años de cometida. (...)”

(El resaltado es nuestro)

De lo manifestado en los párrafos anteriores, se desprende que, el plazo de prescripción para la infracción de presentación de documentos falsos y/o información inexacta, inicialmente prescribía a los cinco (5) años de cometida.

6. Sin embargo, es necesario traer a colación lo establecido en el numeral 5 del artículo 246 del TUO de la LPAG, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 246. Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

5. Irretroactividad.- *Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.*

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación

de la infracción como a la sanción y a **sus plazos de prescripción**, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”.

(El resaltado es agregado).

Según se aprecia, de la lectura del artículo precedente, junto al principio de irretroactividad se reconoce también el principio de retroactividad favorable en materia sancionadora, en virtud del cual corresponde aplicar al momento de sancionar una conducta, no la norma que estuvo vigente cuando ésta se cometió, sino la que hubiera sido más favorable entre ese momento y aquel en el cual se impone la sanción, o incluso después, si cambia durante su ejecución.

7. En este escenario, debe señalarse que, no obstante que la presunta comisión de la infracción ocurrió durante la vigencia de la Ley (aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante Ley N° 29873), debe tenerse en cuenta que, al momento de emitirse el presente pronunciamiento ya se encuentran en vigencia tanto el Decreto Legislativo N° 1341 (vigente desde el 3 de abril de 2017), que modifica la Ley N° 30225 (vigente desde el 9 de enero de 2016), en lo sucesivo **la nueva Ley**, como su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, que modifica el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, en adelante **el nuevo Reglamento**; por tanto, es preciso verificar si la aplicación de la normativa vigente en el presente caso resulta más beneficiosa al administrado, especialmente en lo que concierne a la prescripción de la infracción imputada en su contra, ello atendiendo al principio de retroactividad benigna.

Así, cabe referir que actualmente las infracciones referidas a la presentación de documentación falsa y de información inexacta se encuentran tipificadas de forma independiente y tienen parámetros de sanción diferentes (literales “j” e “i” del artículo 50 de la nueva Ley, respectivamente).

8. Por otro lado, en el numeral 50.4 del artículo 50 de la nueva Ley, se señala literalmente lo siguiente en cuanto al cómputo de los plazos de prescripción:

“(…)

50.4 Las infracciones establecidas en la presente Ley para efectos de las sanciones prescriben a los tres (3) años conforme a lo señalado en el reglamento. Tratándose de documentación falsa la sanción prescribe a los siete (7) años de cometida.

(…)”

(El resaltado es agregado).

Nótese del texto anterior que, a partir de la entrada en vigencia de la nueva Ley, se establece un plazo de prescripción menor [3 años] para la infracción referida a la presentación de información inexacta y mayor [7 años] para la infracción referida a la presentación de



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

documentos falsos; por lo que, considerando los nuevos plazos de prescripción de las citadas infracciones, corresponde aplicar el más favorable para el administrado; en tal sentido:

- a. Respecto a la presentación de información inexacta, la nueva Ley contiene una norma más favorable para el caso concreto; por lo que, en lo que concierne a esta infracción, se aplicará el plazo de prescripción previsto en el artículo 243 del nuevo Reglamento [3 años]
- b. Respecto a la presentación de documentos falsos, no existe una norma ulterior más favorable para el caso concreto, razón por la que se aplicará el plazo de prescripción previsto en el artículo 243 del Reglamento, norma vigente a la fecha de ocurrida la supuesta infracción [5 años].

En ese escenario, a fin de realizar el cómputo del plazo de prescripción, debe tenerse presente los siguientes hechos:

- El **19 y 27 de noviembre de 2013**, el Contratista presentó, como parte de los documentos requeridos para la suscripción del Contrato y su ejecución, los documentos presuntamente falsos y/o con información inexacta cuestionados en el presente procedimiento.

En ese sentido, a partir de dicha fecha se inició el cómputo del plazo para que se configure la prescripción de las infracciones imputadas al Contratista.

- El **23 de mayo de 2017**, mediante formato de derivación y Oficio N° 142-2017/OCI-UNTELS, presentado en la Mesa de Partes del Tribunal, se puso en conocimiento del Tribunal los hechos materia de denuncia.

- Mediante Decreto del **15 de agosto de 2017**, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador en contra del Contratista, por su presunta responsabilidad al haber presentado supuesta documentación falsa y/o con información inexacta; infracción que se encontraba tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, emplazándolo para la presentación de su respectivo descargo.

A través de la publicación en el Boletín Oficial del Diario Oficial El Peruano, efectuada el **20 de abril de 2018**, se notificó al Contratista del inicio del procedimiento administrativo sancionador instaurado en su contra.

9. Así, atendiendo a los hechos expuestos, corresponde verificar si habría operado la prescripción de la infracción por haber presentado documentos falsos y/o información inexacta.

Sobre la prescripción de la infracción correspondiente a la presentación de información inexacta:

10. Conforme a lo expuesto en el fundamento 8, resulta que, de conformidad con el principio de retroactividad benigna, el plazo de prescripción para la infracción referente a la presentación de información inexacta, que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, ha transcurrido en exceso, ello debido a que habiéndose iniciado el cómputo del plazo prescriptorio desde la presunta comisión de la infracción [19 y 27 de noviembre de 2013], **el vencimiento de los tres (3) años previstos en la nueva Ley, ocurrió el 19 y 27 de noviembre de 2016**, esto es, con anterioridad a la denuncia presentada por la Entidad [23 de mayo de 2017], no observándose con ello, que dicho plazo prescriptorio se haya visto interrumpido por algún acto del Tribunal.
11. En dicho contexto, debe tenerse en cuenta que la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o potestades de las personas en cuanto al ejercicio de facultades de parte de la Administración Pública, como el ejercicio de su autoridad punitiva que tiene efectos respecto de los particulares.

Los administrados inmersos en un procedimiento administrativo sancionador pueden hacer uso de la prescripción como un medio de defensa, de modo tal que la administración no los mantenga de una manera indefinida en una situación de indeterminación en cuanto a la calificación de sus conductas cuestionadas; por ello, la existencia de un término prescriptorio obliga a la Administración a actuar de manera eficiente, a fin de evitar que dicho plazo transcurra sin haber ejercido su facultad punitiva.

12. Por lo tanto, en mérito a lo establecido en el numeral 250.3 del artículo 250 del TUO de la LPAG, **corresponde que en el caso de autos se declare de oficio prescrita la infracción imputada, respecto a la presentación de información inexacta**, sin perjuicio de poner en conocimiento del Órgano de Control Institucional de la Entidad los hechos expuestos para que, de ser el caso, determine la existencia de eventuales responsabilidades funcionales, por cuanto constituye obligación de las Entidades poner en conocimiento del Tribunal, de manera oportuna, los hechos que pudieran dar lugar a la imposición de sanción, de conformidad con el artículo 221 del nuevo Reglamento.

13. Asimismo, habiendo operado la prescripción de la infracción administrativa (referida a la presentación de información inexacta ante la Entidad), de conformidad con lo previsto en el numeral 250.3 del artículo 250 del TUO de la LPAG, y, habiéndose declarado de oficio la prescripción, este Tribunal dispone que la presente resolución se ponga en conocimiento de la Presidencia del Tribunal, tal como se establece en el literal c) del artículo 26 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF, y publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 7 de abril de 2016.

14. Por las consideraciones expuestas, al haber operado en el presente caso el plazo de

Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

prescripción, en este extremo, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de la responsabilidad del Contratista por la presunta presentación de **información inexacta** ante la Entidad; infracción que se encontraba tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

Sobre la prescripción de la infracción correspondiente a la presentación de documentos falsos:

15. De lo expuesto en el fundamento 8, habiéndose iniciado el cómputo del plazo prescriptorio desde la presunta comisión de la infracción, [19 y 27 de noviembre de 2013], el **vencimiento de los cinco (5) años previstos en la Ley, tendría como término el 19 y 27 de noviembre de 2018**, por lo que se observa que, a la fecha, el plazo prescriptorio aún no ha vencido.

Asimismo, cabe precisar que dicho plazo se ha visto interrumpido por la denuncia que originó el presente procedimiento administrativo sancionador, esto es, el 23 de mayo de 2017, ello en virtud a lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1444, que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, la cual señala que el plazo de prescripción para determinar la existencia de cualquiera de las referidas infracciones deberá computarse de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 224 del Reglamento de la Ley N° 30225; es decir, con la interposición de la denuncia y hasta que el vencimiento del plazo con el que cuenta el Tribunal para que emita resolución, esto es, hasta los 90 días hábiles de haberse sido recibido el expediente en Sala.

16. En ese sentido, se advierte que la infracción objeto de análisis [presentación de documentación falsa] a la fecha no ha prescrito y el plazo de la misma se encuentra suspendido hasta culminar con el presente procedimiento administrativo sancionador, conforme a los plazos tipificados en el artículo 222 del nuevo Reglamento.
17. Así, atendiendo a los hechos expuestos, corresponde a este Colegiado evaluar la presunta falsedad de los documentos cuestionados.

Naturaleza de la infracción

18. Al respecto, debe tenerse presente que, para la configuración de 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.
19. Ahora bien, a efectos de determinar la configuración de la infracción materia de análisis debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: i) la presentación efectiva de los documentos cuestionados ante la Entidad, y ii) la falsedad de los documentos presentados.
20. En concordancia con el fundamento precedente, resulta relevante indicar que el procedimiento administrativo en general y los procesos de selección en particular se rigen por principios, los cuales constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos

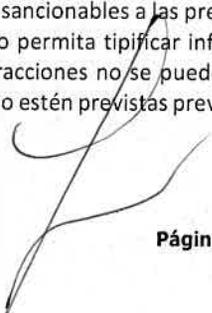
para controlar la liberalidad o discrecionalidad de la administración en la interpretación de las normas existentes, a través de la utilización de la técnica de integración jurídica.

Dicha infracción implica la verificación del quebrantamiento del *principio de presunción de veracidad*, contemplado en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, presunción por la cual, en la tramitación del procedimiento administrativo, la administración presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo exista prueba en contrario.

Cabe precisar que el tipo infractor se sustenta en el incumplimiento de un deber que, en el presente caso, se encuentra regulado por el inciso 4 del artículo 65 del TUO de la LPAG, norma que expresamente establece que 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*.

Como correlato de dicho deber, el numeral 49.1 del artículo 49 del TUO de la LPAG, además de reiterar la observancia del *principio de presunción de veracidad*, dispone que la administración presume verificados 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, por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario.

 Sin embargo, conforme el propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG contempla, la *presunción de veracidad* admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la administración pública verificar la documentación presentada. Dicha atribución se encuentra reconocida en el numeral 1.16 del mismo artículo, cuando, en relación con el *principio de privilegio de controles posteriores*, dispone que la autoridad administrativa se reserva el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada.

-  **21.** Asimismo, es importante señalar que, en virtud del principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246 del TUO de la LPAG, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía; asimismo, establece que, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o un Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.
- 



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

- 22. Por lo tanto, es preciso indicar que, en la medida que el tipo infractor previsto en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, señala que la acción que dará lugar a la configuración de la infracción es la presentación de **documentos falsos** o información inexacta, corresponde a quien detenta la potestad sancionadora del Estado, en este caso, al Tribunal, corroborar que ello haya sucedido en el plano fáctico, a efectos de que se cumpla el presupuesto implícito en la infracción que es materia de pronunciamiento.
- 23. Sin perjuicio de lo señalado, deberá tenerse en cuenta que la infracción prevista en la Ley sólo puede ser cometida por los proveedores, participantes, postores o contratistas que realizan actuaciones en el marco de las contrataciones estatales, ya sea de forma directa o a través de un representante, por lo que el acto constitutivo del tipo infractor (presentar documentación falsa) solo puede ser realizado por aquéllos.

Configuración de la infracción

- 24. Al respecto, en el presente caso, se imputa al Contratista haber presentado presunta documentación falsa, en el marco de la presentación de documentos para la suscripción del contrato y la ejecución del mismo, consistente en los siguientes documentos:

N°	Carta Fianza N°	Fecha de emisión	Emitido por	Plazo		Importe S/.	Obligación garantizada
				A partir	Vencimiento		
1	60957	18/11/2013	INTERBANK	19/11/2013	19/05/2014	115,000.00	Fiel cumplimiento
2	61137	26/11/2013		26/11/2013	26/05/2014	345,000.00	Adelanto del 30%
3	61578	28/01/2013		28/01/2014	26/06/2014	805,000.00	Pago del 70%

Respecto de las Cartas Fianza N° 00060957 (garantía de fiel cumplimiento) y N° 00061137 (garantía de adelanto del 30%):

- 25. Atendiendo a lo expuesto, corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados fueron efectivamente presentados ante la Entidad.
- 26. Sobre el particular, en el expediente administrativo obran los siguientes documentos:
 - Carta del 12 de noviembre de 2013²⁸ [recibida por la Entidad el 19 del mismo mes y año] a través de la cual el Contratista presentó, como parte de los documentos para la suscripción del Contrato, la Carta Fianza N° 00060957 [garantía de fiel cumplimiento]
 - Carta de 25 de noviembre de 2013²⁹ [recibida por la Entidad el 27 del mismo mes y año] a través de la cual el Contratista presentó la Carta Fianza N° 00061137

²⁸ Véase folio 168 del expediente administrativo.
²⁹ Véase folio 156 del expediente administrativo.

[garantía de adelanto del 30%].

27. En ese sentido, habiéndose acreditado el primer supuesto de configuración del tipo infractor, referido a la presentación efectiva ante la Entidad de los documentos materia cuestionamiento; corresponde avocarse al análisis para determinar si los mismos son falsos.
28. En este punto, cabe precisar que como parte de la denuncia, el Órgano de Control Institucional de la Entidad informó que, mediante Oficio N° 098-2017/OCI-UNTELS³⁰ del 22 de marzo de 2017 solicitó al Banco Interbank la verificación y confirmación de, entre otros, los documentos bajo análisis.

En respuesta a ello, mediante Carta Notarial N° 89985 del 4 de abril de 2017³¹, el Banco Interbank informó lo siguiente:

"(...)

Por medio de la presente nos dirigimos a ustedes para dar respuesta al oficio N° 098-2017/OCI-UNTELS recibido con fecha 22 de marzo del 2017, en el que se nos solicita la verificación y confirmación de las cartas fianzas, que a continuación se detallan:

C/F N°	ORDENANTE	IMPORTE	FECHA DE EMISIÓN	VENCIMIENTO
60957	Equinse S.A	S/ 115,000.00	19/11/2013	19/05/2014
61137	Equinse S.A	S/ 345,000.00	26/11/2013	26/05/2014
61578	Equinse S.A	S/ 805,000.00	28/01/2013	26/06/2014
(...)				

 En este sentido, informamos a ustedes que las citadas Cartas Fianzas no han sido emitidas por nuestra entidad.

(...)"

Nótese de lo expuesto que el Banco Interbak, supuesto emisor de los documentos cuestionados, ha señalado que no emitió, entre otras, las Cartas Fianza N° 00060957 [garantía de fiel cumplimiento] y N° 00061137 [garantía de adelanto del 30%].

29. Así, cabe señalar que, en reiterados pronunciamientos emitidos por el Tribunal, se ha señalado que, para acreditar la falsedad de un documento, es necesario probar que aquél no haya sido expedido ya sea por el órgano o agente emisor correspondiente, o que no haya sido firmado por quien o quienes aparecen como suscriptores del mismo, o que, siendo debidamente expedido, haya sido adulterado en su contenido. Por consiguiente, basta que el supuesto emisor haya negado haber expedido el documento en cuestión (como sucede

³⁰ Véase folio 396 al 397 del expediente administrativo.

³¹ Véase folio 408 del expediente administrativo.



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

en el caso concreto), o que el suscriptor haya negado su firma, para que éste devenga en un documento falso.

30. En tal sentido, conforme se desprende de lo anterior y habiendo el supuesto emisor ha negado de manera clara y expresa la emisión de las Cartas Fianza N° 00060957 (garantía de fiel cumplimiento) y N° 00061137 (garantía de adelanto del 30%), **ha quedado acreditado que aquéllas constituyen documentos falsos.**

31. Asimismo, cabe recordar que el Contratista no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador, ni presentó descargos, pese a haber sido debidamente notificado del mismo, mediante publicación en el diario oficial "El Peruano" el 20 de abril de 2018.

32. Por lo expuesto, conforme a la documentación obrante en el expediente administrativo se ha determinado la responsabilidad del Contratista por haber presentado documentación falsa respecto de los documentos requeridos para perfeccionar el contrato y en la ejecución del mismo; infracción que se encontraba tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, la cual tuvo lugar el **19 y 27 de noviembre de 2013**, fechas en la que se presentaron las Cartas Fianza N° 00060957 [garantía de fiel cumplimiento] y N° 00061137 [garantía de adelanto del 30%], respectivamente.

Respecto de la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013 [pago del 70%]:

33. Sobre el particular, cabe traer a colación que a efectos de determinar la configuración de la infracción materia de análisis debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: i) la presentación efectiva de los documentos cuestionados ante la Entidad, y ii) la falsedad de los documentos presentados. En ese sentido, habiendo quedado acreditado la falsedad del documento objeto de análisis, corresponde acreditar la presentación efectiva de aquél ante la Entidad.

34. Ahora bien, de los antecedentes se aprecia que en la Carta Notarial N° 89985 del 4 de abril de 2017, el Banco Interbank también negó haber emitido el documento objeto de análisis en el presente acápite; por lo que, **ha quedado acreditada la falsedad de Carta Fianza N° 00061578 [pago del 70%]**. En ese sentido, a efectos de determinar si el Contratista incurrió en infracción, este Colegiado debe verificar la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad.

35. Al respecto, cabe precisar que como parte de la denuncia efectuada con Oficio N° 142-2017/OCI-UNTELS por el Órgano de Control Institucional de la Entidad, éste señaló que el Contratista presentó ante la Entidad, entre otras, la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013 a fin de hacerse del pago del 70% del Contrato.

36. En ese sentido, mediante Decretos del 6 de junio, 15 de agosto y 28 de noviembre de 2107 y 3 de octubre se requirió a la Entidad que cumpla con remitir el documento mediante el cual se habría presentado ante aquélla, entre otros, el documento bajo análisis.

37. En respuesta al último requerimiento, mediante escrito s/n presentado el 19 de octubre de 2017, la Entidad señaló que no cuenta con el documento mediante el cual se presentó la Carta Fianza N° 00061578 [pago del 70%].
38. En dicho contexto, mediante Decreto del 10 de octubre de 2018 se requirió a la Entidad y a su Órgano de Control Institucional, indiquen el motivo por el cual en la denuncia efectuada mediante Oficio N° 142-2017/OCI-UNTELS, se comunica al Tribunal que la empresa Equinse S.A. presentó supuestos documentos falsos consistentes, entre otros, en la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013, por el importe de S/805,000.00, para garantizar el pago del 70%; si, mediante escrito s/n la Entidad señala que no cuenta con el documento mediante el cual se habría presentado aquélla.

En atención a ello, mediante Oficio N° 270-2018/OCI-UNTELS el Órgano de Control Institucional de la Entidad, remitió, entre otros, copia de la carta s/n del 20 de octubre de 2014, a través de la cual el contratista solicita la devolución de "la carta fianza de adelanto", así como remite el Informe N° 08-2014-UNTELS-CO-VP-ADM-OCAF-TESOR del 29 de diciembre de 2014 y el documento denominado "Devolución de carta fianza" de la misma fecha, a través de los cuales, señala, se acreditaría que el documento cuestionado fue presentado por el Contratista a la Entidad, así como que aquél, a su solicitud, le fue devuelto.

39. Al respecto, cabe precisar que en la carta s/n del 20 de octubre de 2014, el Contratista solicita textualmente lo siguiente: *"Por medio de la presente les solicitamos la devolución de la carta fianza de adelanto, en vista de que el equipamiento correspondiente a la licitación en la referencia mencionada ya ha sido ingresado en sus almacenes"*.

 Del texto citado, se aprecia que el Contratista solicita la devolución de la "carta fianza de adelanto", no señalando específicamente a qué carta fianza se refiere, máxime si de los antecedentes se aprecia que aquél presentó ante la Entidad la Carta fianza N° 00061137 para garantizar el adelanto del 30% (la cual quedó acreditada su efectiva presentación ante la Entidad, así como su falsedad); por lo que, no se puede inferir que dicha solicitud de devolución se refiera a la Carta Fianza N° 00061578 [pago del 70%].

40. Ahora bien, debe precisarse que en el documento denominado "Devolución de la carta fianza" del 29 de diciembre de 2014, se consignó lo siguiente:


"(...)

DEVOLUCIÓN DE CARTA FIANZA

Por medio del presente hago constancia que se entrega las Cartas Fianza de la Empresa EQUINSE S.A. y MBC REPRESENTACIONES S.A.C. y M/S ELECTRONIC INSTRUMENTATION (EISCO).

Relación de Cartas Fianzas



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

- Carta Fianza N° 00060914 del Banco Interbank por el importe de S/. 104,999.00 Nuevos Soles.
- Carta Fianza N° 00060957 del Banco Interbank por el importe de S/. 115,000.00 Nuevos Soles.
- Carta Fianza N° 00060893 del Banco Interbank por el importe de S/. 115,955.00 Nuevos Soles.
- Carta Fianza N° 00061578 del Banco Interbank por el importe de S/. 805,000.00 Nuevos Soles.
- Carta Fianza N° 00061582 del Banco Interbank por el importe de S/. 811,685.00 Nuevos Soles.
- Carta Fianza N° 00061587 del Banco Interbank por el importe de S/. 734,993.00 Nuevos Soles.

Se realiza la entrega al Sr. Quiroz Burgos Alejandro Gregory, identificado con DNI N° 09827592.

(...)"

(el resaltado es agregado)

41. De lo citado, se observa que se señala de manera conjunta las cartas fianza que fueron devueltas al Contratista y a la empresa MBC REPRESENTACIONES S.A.C. y M/S ELECTRONIC INSTRUMENTATION (EISCO), lo cual no genera convicción de que fue el Contratista quien presentó el documento bajo análisis ante la Entidad, máxime si dicha devolución, como señala el Órgano de Control Institucional de la Entidad se realizó en atención a la solicitud del Contratista, en la cual como se advirtió no se hizo mención a la devolución de la carta fianza de pago del 70%.

Aunado a ello, del documento denominado "Devolución de carta fianza" no se puede apreciar la fecha en la cual el Contratista presentó el documento materia de análisis, es decir, no se puede determinar la fecha en la cual se habría cometido la infracción a efectos de evaluar una posible prescripción de la infracción imputada, máxime si la carta fianza bajo análisis tiene como fecha de emisión 28 de enero de 2013³², es decir, anterior a la fecha de otorgamiento de la buena pro y la firma del contrato [25 de octubre y 22 de noviembre del 2013].

42. Por lo que, este Colegiado considera que existe duda razonable en cuanto a la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad.
43. En relación a lo expuesto, cabe traer a colación que el numeral 4 del artículo 230 de la LPAG, consagra el *principio de tipicidad*, conforme al cual las conductas expresamente descritas como sancionables no pueden admitir interpretación extensiva o analógica; asimismo, el

³² Véase folio 6 del expediente administrativo.

numeral 9 del mismo artículo establece al *principio de presunción litud*³³, que rige la potestad sancionadora atribuida a este Tribunal, en virtud del cual **en los casos de inexistencia de prueba necesaria para destruir la presunción de inocencia**, la autoridad administrativa se encuentra obligada a absolver al administrado.

44. En consecuencia, se aprecia que si bien, se acreditó la falsedad de la Carta Fianza N° 00061578 del 28 de enero de 2013 [pago del 70%], no se ha logrado acreditar el primer supuesto de configuración del tipo infractor, referido a la presentación efectiva ante la Entidad.
45. Por lo expuesto, conforme a la documentación obrante en el expediente administrativo, este Colegiado considera que, en cuanto a la presentación de la **Carta Fianza N° 00061578 del Banco Interbank por el importe de S/. 805,000.00 Nuevos Soles**, no se ha podido determinar la configuración de la infracción tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, por lo que, bajo responsabilidad de la Entidad, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción por los fundamentos expuestos, en el presente acápite, sin perjuicio de poner en conocimiento del Titular de la Entidad, de su Órgano de Control Institucional y de la Contraloría General de la República los hechos expuestos para que, de ser el caso, determine la existencia de eventuales responsabilidades funcionales atribuible a funcionarios de la Entidad.

Graduación de la sanción

46. En el presente caso, corresponde efectuar la graduación de la sanción, conforme al periodo previsto para la sanción tipificada de presentar documentos falsos ante la Entidad, esto es, no menor de tres (3) años ni mayor de cinco (5) años.

47. Ahora bien, para la determinación de la sanción, resulta importante traer a colación el *principio de Razonabilidad* consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por medio del 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 que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

³³

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

9. Presunción de litud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

48. En este contexto, este Colegiado estima conveniente determinar la sanción a imponer al Contratista, conforme a los criterios de gradualidad de la sanción previstos en el artículo 226 del nuevo Reglamento, en los siguientes términos:

a) **Naturaleza de la infracción:** en torno a dicho criterio, debe tenerse en cuenta que el *principio de presunción de veracidad* debe regir todos los actos vinculados a las contrataciones públicas. Tal principio, junto a la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues constituyen los pilares de las relaciones suscitadas entre la Administración Pública y los administrados; por ello, la presentación de documentación falsa reviste una considerable gravedad.

b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** de la información obrante en el expediente administrativo, no se aprecian elementos objetivos que permitan determinar intencionalidad o no del infractor, en la comisión de la infracción que se le imputa.

c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** se evidencia con la sola presentación de la documentación falsa puesto que su realización conlleva a un menoscabo o detrimento en los fines de la Entidad, en perjuicio del interés público y del bien común, así como de la buena fe que debe prevalecer en las relaciones entre los administrados y la Administración Pública.

Lo anterior se traduce en la obligación que recae sobre la Administración de presumir la buena fe y la legalidad de los documentos que presentan los administrados; de tal manera que, cuando estos últimos presentan documentación falsa ante las Entidades, traicionan la confianza de la Administración Pública depositada en ellos, pues aquella emite actos administrativos presumiendo que la documentación presentada es verdadera. Dicha actuación afecta a todo el sistema de contratación pública.

d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que se haya reconocido responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.

e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de conformidad con la información obrante en el RNP, el Contratista no cuenta con antecedentes de haber sido sancionado por el Tribunal.

f) **Conducta procesal:** el Contratista no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador, ni presentó descargos y alegatos correspondientes.

49. Ahora bien, es pertinente indicar que la falsificación de documentos constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 del Código Penal³⁴, 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. Asimismo, la falsa declaración en un procedimiento administrativo también constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 411 del Código Penal³⁵, el cual tutela como bien jurídico la administración de justicia y trata de evitar perjuicios que afecten la confiabilidad especialmente en las adquisiciones que realiza el Estado.

En tal sentido, en atención a lo establecido en el último párrafo del artículo 229 del nuevo Reglamento³⁶, corresponde poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos expuestos, a fin que interponga la acción penal correspondiente. En consecuencia, este Colegiado dispone que se remitan al Ministerio Público los folios (anverso y reversos) 1 al 7, 24 al 33, 148 al 168, 395 al 418 del 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.

50. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley (Presentación de documentación falsa ante la Entidad), y que actualmente se encuentra tipificada, de manera independiente, en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la nueva Ley, por parte del Postor, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **19 y 27 de noviembre de 2013**, fechas en la que se presentaron los documentos falsos ante la Entidad.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal ponente María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y la intervención de los Vocales Héctor Marín Inga Huamán y Violeta Lucero Ferreyra Coral, y atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 026-2018-OSCE/PRE

³⁴ **Artículo 427.- Falsificación de documentos**

El que hace, en todo o en parte, un documento falso o adultera uno verdadero que pueda dar origen a derecho u obligación o servir para probar un hecho, con el propósito de utilizar el documento, será reprimido, si de su uso puede resultar algún perjuicio, con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de diez años y con treinta a noventa días-multa si se trata de un documento público, registro público, título auténtico o cualquier otro transmisible por endoso o al portador y con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años, y con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días-multa, si se trata de un documento privado.

³⁵ **Artículo 411.-** *El que, en un procedimiento administrativo, hace una falsa declaración en relación a hechos o circunstancias que le corresponde probar, violando la presunción de veracidad establecida por ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años."*

³⁶ **Artículo 229.- Notificación y vigencia de las sanciones**

*(...)
En caso que, además de las infracciones administrativas, las conductas pudieran adecuarse a un ilícito penal, el Tribunal comunica al Ministerio Público para que interponga la acción penal correspondiente, indicando las piezas procesales que se remitirán para tal efecto".*



Resolución N° 2051-2018-TCE-S4

del 7 de mayo de 2018, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 9 del mismo mes y año en el Diario Oficial El Peruano, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Ley N° 30225, así como 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. **SANCIONAR** a la empresa **EQUINSE S.A.**, con código de extranjero no domiciliado N° 99000007087 asignado por RNP, por un período de **cuarenta y cinco (45) meses** de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por haber presentado documentos falsos ante la Entidad en el marco de la presentación de documentos para la suscripción del contrato y en la ejecución del mismo; infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante la Ley N° 29873, actualmente se encuentra tipificada, de manera independiente, en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341; sanción que entrará en vigencia al sexto día hábil de notificada la presente resolución.
2. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado registre la sanción en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado – SITCE.
3. Declarar que **carece de objeto** emitir pronunciamiento sobre el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa **EQUINSE S.A., con R.U.C. asignado por el RNP N° 99000007087**, por la supuesta comisión de la infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante la Ley N° 29873 (**referida a la presentación de información inexacta ante la Entidad**), y que actualmente se encuentra tipificada, de manera independiente, en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341, en razón a la prescripción operada, en este extremo, por los fundamentos expuestos.
4. Poner la presente Resolución en conocimiento de la Presidencia del Tribunal, para las acciones correspondientes, conforme a lo señalado en el fundamento 13.
5. Comunicar la presente Resolución al Titular de la Entidad, Órgano de Control Institucional y de la Contraloría General de la República, a fin que actúen en el marco de sus respectivas competencias de conformidad a lo señalado en el fundamento 45 de esta resolución.

6. Poner la presente resolución y las instrumentales consignadas en el fundamento 49 de la resolución, en conocimiento del Ministerio Público – Distrito Fiscal de Lima Sur, para que, en mérito de sus atribuciones, adopte las acciones pertinentes.
7. Remitir copia de la presente resolución a la Secretaría del Tribunal a fin de que disponga la apertura de expediente administrativo sancionador, de conformidad a lo señalado en el numeral 2 de sus antecedentes.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



VOCAL



PRESIDENTE



VOCAL

Ss.
Rojas Villavicencio de Guerra.
Inga Huamán.
Ferreyra Coral.

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