Resolución Nº 1500-2016-TCE-S3

Sumilla: *"La conducta tipificada como infracción administrativa se encontraba estructurada en función del verbo rector "presentar", siendo indispensable y suficiente para la determinación de la responsabilidad administrativa la constatación del hecho objetivo; es decir, la presentación de documentación falsa o información inexacta, sin que el tipo infractor exigiera mayor concurrencia de situaciones para su configuración*

Lima, 05 JUL. 2016

VISTO en sesión de fecha 5 de julio de 2016 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente Nº 3416/2015.TCE sobre el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa **QUENDE S.A.C.** por su presunta responsabilidad al haber presentado supuestos documentos falsos o información inexacta, en el marco de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 13-2015/SEGAT (Primera Convocatoria), efectuada por el Servicio de Gestión Ambiental de Trujillo – SEGAT, para la "Adquisición de repuestos para máquinas menores del SEGAT"; y, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. De acuerdo a la información registrada en el SEACE, el 21 de diciembre de 2015, el Servicio de Gestión Ambiental de Trujillo – SEGAT, en adelante la Entidad, convocó la Adjudicación de Menor Cuantía N° 13-2015/SEGAT (Primera Convocatoria), para la "Adquisición de repuestos para máquinas menores del SEGAT", en adelante el proceso de selección, con un valor referencial ascendente a S/ 39,602.02 (Treinta y nueve mil seiscientos dos con 02/100 soles).

El 23 de diciembre de 2015, se llevó a cabo el acto de presentación de propuestas y se otorgó la buena pro a la empresa Quende S.A.C., en adelante el Postor.

2. Mediante Formulario de Aplicación de Sanción – Denuncia de Terceros, presentado el 28 de diciembre de 2015 en la Oficina Desconcentrada del OSCE de la ciudad de Trujillo e ingresado el 29 de diciembre de 2015 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, la empresa Suministros Industriales S.A.C., en adelante el Denunciante, puso en conocimiento de este Tribunal que el Postor habría incurrido en la causal de infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley; toda vez que habría presentado, ante la Entidad, una carta de distribución que no habría sido emitida por el supuesto emisor.

3. Con decreto del 5 de enero de 2016, previamente al inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Postor, se requirió a la Entidad que cumpla con remitir: i) Informe

Técnico Legal de su asesoría sobre la procedencia y presunta responsabilidad del Postor al haber presentado supuestos documentos falsos o información inexacta, ii) señalar y enumerar de forma clara y precisa cuáles serían estos, adjuntando copia legible de los mismos y debiendo especificar en qué momento fueron presentados tales documentos en el referido proceso de selección, iii) remitir copia legible de la propuesta del Postor, debidamente ordenada y foliada y, iv) remitir los documentos que acrediten la supuesta falsedad o inexactitud, en mérito a una verificación posterior, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente administrativo.

4. Mediante decreto del 18 de febrero de 2016, se hizo efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente administrativo; toda vez que la Entidad no cumplió con presentar la documentación e información requerida. Asimismo, se remitió el expediente administrativo a la Tercera Sala del Tribunal para que emita el pronunciamiento respectivo.

5. Con Oficio N° 0089-2016-SEGAT/GG presentado el 18 de febrero de 2016 en la Oficina Desconcentrada del OSCE de la ciudad de Trujillo e ingresado el 19 de febrero de 2016 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad remitió la información requerida, adjuntando el Informe N° 0075-2016-SEGAT/OGAL del 15 de febrero de 2016, donde señala lo siguiente:

> *"(...) existe una manifestación por parte de la compañía importadora Derteano & Stucker S.A.C. donde manifiesta que la Carta presentada con fecha 22 de diciembre de 2015, la cual fue un documento presentado por QUENDE S.A.C. durante la etapa de presentación de propuestas en el proceso AMC N° 13-2015-SEGAT, sobre Adquisición de repuestos para maquinarias menores del SEGAT, es falso, tal y conforme lo da a conocer en la carta legalizada alcanzada a esta administración con fecha 12 de febrero de 2016".*

La Entidad, adjunta al mencionado Oficio, copia de la propuesta técnica del Postor y copia de los correos cursados con el representante de la empresa Compañía Importadora Derteano & Stucker S.A.C. y la Carta S/N del 12 de febrero de 2016[1], suscrita por el señor Carlos Mendoza Fernandes en representación de la mencionada empresa, la cual cuenta con la legalización de la firma realizada por el Notario Walter Pinedo Orrillo, en el que manifestó lo siguiente:

> *"(...) declaro formalmente en mi calidad de Gerente de Ventas y Marketing de Cía. Imp. Derteano & Stucker S.A.C. que el documento adjunto cuya copia me ha sido remitida anexo al correo electrónico cursado por el Servicio de Gestión Ambiental de Trujillo –SEGAT no ha sido redactado ni firmado por el suscrito, motivo por el que debo rechazarlo enérgicamente tanto en su contenido como en su firma (...)".*

[1] Documento obrante a folio 16 del expediente administrativo.

Resolución Nº 1500-2016-TCE-S3

6. Mediante Acuerdo N° 183-2016-TCE-S3 del 10 de marzo de 2016, la Tercera Sala del Tribunal dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Postor, por su presunta responsabilidad en la comisión de la infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, al haber presentado supuesta documentación falsa o información inexacta en el marco del proceso de selección, consistente en la "Carta de Distribuidor" del 22 de diciembre de 2015 (documento presentado como parte de la propuesta técnica). Asimismo, se dispuso la notificación de dicho Acuerdo, para que dentro del plazo de diez (10) días hábiles, el Postor presente sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

7. Con decreto del 5 de abril de 2016, considerando que el Postor no cumplió con presentar sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificado el 17 de marzo del 2016 mediante Cédula de Notificación N° 14660/2016.TCE, habiéndose vencido el plazo otorgado, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en el expediente y se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva.

OSCE Supervisor de las Contrataciones del Estado

FUNDAMENTACIÓN:

1. El presente procedimiento administrativo sancionador ha sido iniciado a fin de determinar si el Postor habría incurrido en responsabilidad administrativa por haber presentado documentación falsa o información inexacta ante la Entidad, infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, norma vigente al momento de suscitarse los hechos.

2. Sobre el particular, el precitado literal establecía que los agentes privados de la contratación incurrirán en infracción susceptible de sanción cuando presenten documentos falsos o información inexacta a las Entidades, al Tribunal o al OSCE.

Así, la conducta tipificada como infracción administrativa se encontraba estructurada en función del verbo rector "presentar", siendo indispensable y suficiente para la determinación de la responsabilidad administrativa la constatación del hecho objetivo; es decir, la presentación de documentación falsa o información inexacta, sin que el tipo infractor exigiera mayor concurrencia de situaciones para su configuración.

En tal sentido, para la configuración del supuesto de hecho de la norma que contenía la infracción imputada, se requería, 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.

Por otro lado, es del caso señalar que el supuesto sobre la inexactitud de documentos se refería a aquellas manifestaciones o informaciones proporcionadas por los administrados que constituyeran una forma de falseamiento de la realidad; es decir, que contengan datos discordantes con el plano fáctico y que no se ajusten a la verdad.

3. De otro lado, cabe destacar que la presentación de documentación falsa o con información inexacta constituye el quebrantamiento de los principios de moralidad[2] y de presunción de veracidad[3], de conformidad con lo establecido en el literal 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 la LPAG.

4. Del mismo modo, cabe traer a colación que 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 en ella no se ajusta a la verdad.

5. En concordancia con lo antes expuesto, es preciso indicar que el numeral 4 del artículo 56 del mismo cuerpo legal estipula como uno de los deberes generales de los administrados, la comprobación antes de su presentación ante la Entidad, de la autenticidad, de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.

Configuración de la infracción

6. En el caso materia de análisis, se imputa al Postor haber presentado supuesta documentación falsa ante la Entidad, como parte de su propuesta técnica en el marco del proceso de selección, consistente en la "Carta de Distribuidor" del 22 de diciembre de 2015.

7. Ahora bien, a efectos de determinar si el Postor incurrió en la causal de infracción que estuvo establecida en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, este Colegiado debe

---

2 **Artículo 4.- Principios que rigen a las contrataciones.-**
Los procesos de contratación regulados por esta norma y su Reglamento se rigen por los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público:(...)
b) Principio de Moralidad: Todos los actos referidos a los procesos de contratación de las Entidades estarán sujetos a las reglas de honradez, veracidad, intangibilidad, justicia y probidad (...)."

3 **Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**
El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:(...)
1.7 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 (...)."

Resolución Nº 1500-2016-TCE-S3

verificar si existen en el expediente suficientes elementos de juicio y medios probatorios que permitan generar certeza respecto del quebrantamiento de la presunción de veracidad de los documentos cuestionados y/o de la información que los mismos contienen.

8. Al respecto, de la documentación obrante en el expediente, se advierte que el documento denominado "Carta de Distribuidor" del 22 de diciembre de 2015, dirigida a la Entidad y suscrita por el señor Carlos Mendoza en su condición de gerente de ventas de la Compañía Importadora Derteano & Stucker S.A.C., puso en conocimiento lo siguiente:

> *"(...) poner a vuestro conocimiento que la remitente – Derteano & Stucker S.A.C., es subsidiaria de STIHL Co. Ltd., por lo cual poseemos la representación exclusiva de la marca STIHL respecto a los productos que se comercialicen a través de nuestra Red de Concesionarios Autorizados, en el territorio peruano.*
>
> *En concordancia con lo expuesto, ponemos a su conocimiento que la empresa QUENDE S.A.C., con RUC N° 20481511161 (...), es CONCESIONARIO AUTORIZADO Y REPRESENTANTE DE STIHL para la venta de productos de fuerza de Honda.*
> (...)

9. Ahora bien, con ocasión de la verificación posterior realizada por la Entidad, respecto a la documentación presentada por el Postor en el proceso de selección, se aprecia que, mediante correos electrónicos del 10 y 12 de febrero de 2016, se solicitó al señor Carlos Mendoza, en calidad de gerente de ventas de la Compañía Importadora Derteano & Stucker S.A.C., supuesto emisor del citado documento, confirmar la suscripción y veracidad de los datos contenidos en la "Carta de Distribuidor" del 22 de diciembre de 2015, expedida a favor del Postor y presentada en el marco del proceso de selección.

10. En atención a dicha solicitud, mediante correo electrónico del 12 de febrero de 2016, el gerente de ventas de la Compañía Importadora Derteano & Stucker S.A.C., señor Carlos Mendoza, remitió la carta de la misma fecha, la cual cuenta con la legalización de su firma ante Notario Público, en la cual manifestó lo siguiente:

> *"Declaro formalmente en mi calidad de Gerente de Ventas y Marketing de Cía. Imp. Derteano & Stucker S.A.C., que el documento adjunto cuya copia me ha sido remitida anexo al correo electrónico cursado por el Servicio de Gestión Ambiental de Trujillo – SEGAT,* ***no ha sido redactado ni firmado por el suscrito,*** *motivo por el que debo rechazarlo enérgicamente tanto en su contenido como en su firma".*

11. En ese contexto, de lo informado por el gerente de ventas de la Compañía Importadora Derteano & Stucker S.A.C., ha quedado acreditado que quien supuestamente suscribió el documento en cuestión, ha afirmado que no lo hizo, toda vez que no firmó el citado documento, precisando que dicha compañía no emitió carta alguna a favor del Postor, con lo cual, se confirma que no son veraces los datos contenidos en la misma.

12. Precisado lo anterior, cabe traer a colación que, para desvirtuar la presunción de veracidad de los documentos presentados ante la Administración Pública, esto es, para determinar la

falsedad de un documento, este Tribunal ha sostenido en reiterada y uniforme jurisprudencia que constituye mérito suficiente la manifestación efectuada por el supuesto emisor o suscriptor, a través de una comunicación, en la que manifieste que el documento cuestionado no ha sido expedido o suscrito por éste.

13. Por lo tanto, se concluye que la "Carta de Distribuidor" del 22 de diciembre de 2015, es un **documento falso**.

14. Adicionalmente, cabe indicar que el Postor no se apersonó ni presentó descargos, por lo tanto, no aportó al presente procedimiento medio probatorio alguno que permita desvirtuar la falsedad del documento objeto de cuestionamiento.

15. Teniendo en cuenta la conclusión antes arribada, resulta necesario traer a colación que, le asistirá responsabilidad administrativa al Postor por el sólo hecho de haber presentado en el proceso de selección documentación falsa, conducta que por dicha razón, no es acorde con los Principios de Moralidad y de Presunción de Veracidad.

16. En ese entendido, considerando que, para que se configure la infracción que estaba prevista en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, sólo se debe verificar la realización del tipo administrativo; esto es, la presentación de documentos falsos y/o información inexacta en el marco de un proceso de selección, aspecto que en el presente caso ha quedado plenamente acreditado; este Colegiado concluye que se ha configurado dicha infracción; por lo que, corresponde atribuirle responsabilidad administrativa al Postor al haber incurrido en presentar **documentación falsa** en el proceso de selección, debiéndose aplicarle la sanción que corresponda.

Graduación de la sanción imponible

17. En relación a la sanción imponible, la infracción incurrida por el Postor está referida a la presentación de documentos falsos o información inexacta; infracción que estuvo tipificada en el literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, por la cual se había establecido que los proveedores serían sancionados con inhabilitación temporal para contratar con el Estado por **un período no menor a tres (3) años ni mayor a cinco (5) años**.

18. Conforme a ello, a fin de sancionar al Postor, dentro de los criterios de graduación contemplados en el artículo 245 del Reglamento, se deben considerar los siguientes criterios:

i. **Naturaleza de la infracción**: debe tenerse en cuenta que con la presentación del documento falso se ha vulnerado los principios de moralidad y de presunción de veracidad que deben regir en todos los actos vinculados a las contrataciones públicas, puesto que, dichos principios junto a la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues son los pilares de las relaciones suscitadas entre la Administración Pública y los administrados.

Resolución Nº 1500-2016-TCE-S3

ii. **Intencionalidad del infractor**: En el presente caso, se aprecia la intencionalidad del Postor al haber presentado documentación falsa para cumplir con las exigencias previstas en las bases y así obtener el máximo puntaje.

iii. **Daño causado:** se debe tener en consideración que, el daño causado 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, pues se habría afectado la transparencia exigible a toda actuación realizable en el ámbito de la contratación pública.

iv. **Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada**: En el presente caso, no se reconoció la infracción antes de su detección.

v. **Condiciones del infractor**: el Postor no cuenta con antecedentes de haber sido sancionado por el Tribunal en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado.

vi. **Conducta procesal**: debe tenerse en cuenta que el Postor no se apersonó al presente procedimiento ni presentó sus descargos.

19. Sin perjuicio de ello, debe tenerse en cuenta el Principio de Razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 230 de la LPAG, en virtud del cual las sanciones no deben ser desproporcionadas y deben guardar relación con la conducta a reprimir, atendiendo a la necesidad que las empresas no deben verse privadas de su derecho de proveer al Estado más allá de lo estrictamente necesario para satisfacer los fines de la sanción, criterio que será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta al Postor.

20. Asimismo, es pertinente indicar que la falsificación de documentos constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 del Código Penal, por lo que, debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público –Mesa de Partes del Distrito Fiscal de Lambayaque- los hechos expuestos para que interponga la acción penal correspondiente, para lo cual deberán remitirse a dicha instancia el anverso y reverso de los folios 22, 24, 26 al 30, 42, 74-78 y 85-88 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.

21. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción por parte del Postor ocurrió el 23 de diciembre de 2015, fecha en la que presentó ante la Entidad, como parte de su propuesta técnica en el proceso de selección, el documento cuya falsedad ha sido corroborada.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Ponente Mariela Sifuentes Huamán y con la intervención de la Vocal Violeta Lucero Ferreyra Coral y el Vocal Peter Palomino Figueroa, de conformidad con lo dispuesto mediante Resolución N° 027-2016-OSCE/PRE del 13 de enero de 2016; y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Ley N° 30225, y Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 350-2015-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo Nº 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 **QUENDE S.A.C., con RUC N° 20481511161**, con **treinta y seis (36) meses** de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, por la 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 Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante Ley N° 29873, al haber presentado documentos falsos en el marco de la Adjudicación de Menor Cuantía N° 13-2015-SEGAT – Primera Convocatoria, sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente Resolución.

2. Remitir los actuados indicados en la fundamentación al Ministerio Público –Mesa de Partes del Distrito Fiscal de La Libertad, para las acciones que correspondan.

3. 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.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

ss.
Sifuentes Huamán
Ferreyra Coral
Palomino Figueroa

"Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando Nº 687-2012/TCE, del 3.10.12"