



Resolución N° 855-2012-TC-S1

Sumilla: *No es posible de sanción el proveedor que presenta documentos falsos ante la Dirección del Registro Nacional de Proveedores del OSCE, y que ya fue impedido de renovar su inscripción por el lapso de dos (02) años en el RNP; correspondiendo comunicar a esta Dirección para que se compute dicho plazo como inhabilitación.*

Lima, 11 SEP 2012

VISTO en sesión de fecha 11 de setiembre del 2012 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el Expediente N° 859-2012.TC, sobre el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C., por haber incurrido en supuesta responsabilidad en la presentación de documentación falsa y/o inexacta ante la DIRECCION DEL REGISTRO NACIONAL DE PROVEEDORES DEL OSCE durante su trámite de renovación de inscripción como Ejecutor de Obras, y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. De acuerdo con lo informado por la Dirección del Registro Nacional de Proveedores del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), en adelante la Entidad, mediante su Informe N° 2669-2012-SREG/SOR, el 19 de abril del 2010, la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. solicitó su renovación de inscripción como ejecutor de obras ante el Registro Nacional de Proveedores, la cual fue aprobada con fecha 31 de mayo del 2010, otorgándose una capacidad máxima de contratación de S/.603,500.00 (Seis Cientos Tres Mil Quinientos y 00/100 Nuevos Soles), a cuyo efecto se le expidió un Certificado Electrónico, en razón de haber cumplido con adjuntar los requisitos legales correspondientes.

En dicha oportunidad, la citada empresa presentó Declaración Jurada de Integrantes del Plantel Técnico, en la cual consignó al Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO, identificado con Registro CIP N° 084895.

2. Mediante Declaración Jurada de fecha 02 de febrero del 2011, el Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO puso en conocimiento que no pertenece ni ha pertenecido nunca a la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. y que tampoco ha firmado ningún documento para integrar el plantel técnico de dicha constructora ante la OSCE.
3. En virtud de la comunicación anteriormente aludida, y conforme a lo informado por la Entidad, mediante Oficio N° 516-2011-OSCE-DSF/SFIS.KA

de fecha 01 de marzo del 2011, notificado el 04 del mismo mes y año, se solicitó al Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO remitir documentos originales correspondientes a los años 2008, 2009, 2010 y 2011 en los que haya consignado su firma a efectos de realizar el peritaje grafotécnico correspondiente.

4. Conforme a lo informado por la Entidad, mediante Carta N° LS/040-2011 de fecha 15 de marzo del 2011, recibida el 18 de marzo del mismo año, el Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO remitió los documentos en original solicitados.
5. En mérito de la comunicación antes aludida la Entidad dispuso la realización de una pericia grafotécnica sobre la presunta firma del Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO en la Declaración Jurada de Integrantes del Plantel Técnico, suscrito presuntamente por dicho profesional y presentado por la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. para su trámite de renovación de inscripción como ejecutor de obras ante el Registro Nacional de Proveedores.
6. El 07 de abril del 2011, se emitió la pericia grafotécnica, en la cual se concluyó que la firma contenida en la Declaración Jurada de Integrantes del Plantel Técnico, no proviene del puño gráfico del Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO, no es una firma auténtica.
7. Mediante Resolución N° 138-2011-OSCE/DS de fecha 27 de mayo del 2011, la Entidad declaró la nulidad el acto del 31 de mayo de 2010, disponiendo el inicio de las acciones legales del caso, así como la comunicación de tales hechos al Tribunal de Contrataciones del Estado.
8. Mediante Memorando N° 793-2012/DRNP-MSH del 05 de junio del 2012, recibido el 13 de junio del mismo año, la Dirección del Registro Nacional de Proveedores elevó al Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, el Informe N° 2669-2012-SREG/SOR para que se diera inicio al procedimiento administrativo sancionador contra la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C.
9. Mediante decreto de fecha 18 de junio del 2012, notificado el 02 de julio del mismo año mediante Cédula N° 11104/2012.TC, se dispuso el inicio de procedimiento administrativo sancionador contra la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C., por su supuesta responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del numeral 51.1 artículo 51° de la Ley de Contrataciones del Estado, consistente en la presentación de documentación falsa y/o inexacta con motivo de la realización de su



Resolución N° 855-2012-TC-S1

trámite de renovación de inscripción como ejecutor de obras ante el RNP, consistente en la Declaración Jurada de Integrantes del Plantel Técnico, en la cual consignó al Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO, identificado con Registro CIP N° 084895, y le otorgó el plazo de diez días para que presente sus descargos, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.

10. Mediante decreto de fecha 17 de julio del 2012, no habiendo cumplido la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. con presentar sus descargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, y se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para su pronunciamiento.

FUNDAMENTACIÓN:

1. El caso materia de autos está referido a la supuesta comisión de la infracción tipificada en el literal i) del numeral 51.1 artículo 51⁰¹ de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, en lo sucesivo la Ley, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos, en la que habría incurrido la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. durante la tramitación de su renovación de inscripción como ejecutor de obras ante el Registro Nacional de Proveedores.
2. Al respecto, debe tenerse presente que, 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 o agente emisor correspondiente o que, siendo válidamente expedido, haya sido adulterado en su contenido.

Por otro lado, la infracción referida a **información inexacta** se configura ante la presentación de declaraciones no concordantes con la realidad, que constituye una forma de falseamiento de la misma, a través del quebrantamiento de los **Principios de Moralidad y Presunción de**

¹ Artículo 51.- Infracciones y sanciones administrativas

51. 1. Infracciones:

Se impondrá sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que:

[...]

- i) Presenten documentos falsos o información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado-OSCE.

Veracidad que amparan dicha información, de conformidad con el literal b) del artículo 4 de la Ley de Contrataciones del Estado, y el numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar y el artículo 42º de la Ley Nº 27444, del Procedimiento Administrativo General².

3. En el caso materia de análisis, la imputación efectuada contra la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. se encuentra referida a la presentación de la Declaración Jurada de Integrantes del Plantel Técnico, documento presentado con motivo de la renovación de su inscripción como ejecutor de obras, y en los cuales obra la firma supuestamente atribuible al Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO, identificado con Registro CIP Nº 084895, razón por la cual deberá determinarse si se trata de un documento falso y/o inexacto.
4. Al respecto, fluye de los actuados que mediante Declaración Jurada de fecha 02 de febrero del 2011, de fs. 09, el Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO comunicó a la Entidad que no es integrante del plantel técnico de la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C., que tampoco ha firmado ningún documento para integrar el plantel de dicha Constructora ante la OSCE; por lo que en aplicación del **Principio de Privilegio de Controles Posteriores**, contemplado en el numeral 1.16 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley Nº 27444 y de lo dispuesto en su artículo 32º, la Entidad dispuso previo requerimiento de los documentos originales del caso, la realización de una pericia grafotécnica a fin de verificar la veracidad y autenticidad del documento en cuestión.
5. Al respecto, obra en el expediente el resultado de la pericia grafotécnica dispuesta por la Entidad con ocasión de lo manifestado por el Ingeniero

² **Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. 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.

Artículo 42.- Presunción de veracidad

42.1 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 administrativos, salvo prueba en contrario.



Resolución N° 855-2012-TC-S1

LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO, y mediante la cual se llegó a la conclusión que la firma contenida en el documento aludido en el numeral 3 de la presente Fundamentación- consistente en la Declaración Jurada de Integrantes del Plantel Técnico- no proviene del puño gráfico de la persona a la que le ha sido atribuida, conforme consta a fojas 12-15.

6. De esta manera, a tenor de lo manifestado por el propio Ingeniero LORENZO ISAIAS SANCHEZ LEONARDO, ha podido corroborarse que la Declaración Jurada de Integrantes de Plantel Técnico, presentada por la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. ante el Registro Nacional de Proveedores en su trámite de renovación de inscripción como ejecutor de obras, deviene en falsa en lo que concierne a la firma del citado profesional, el cual ha sido enfático en señalar que se trata de un documento no auténtico y que nunca ha mantenido relación laboral con la mencionada empresa.
7. Sin embargo, corresponde determinar si resulta procedente que este Tribunal imponga a la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C., la sanción administrativa de inhabilitación para participar en procesos de selección y contratar con el Estado.
8. Al respecto, de la revisión a los antecedentes administrativos, se puede evidenciar que a través de la Resolución N° 138-2011-OSCE/DS de fecha 27 de mayo del 2011, la Dirección del SEACE del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), resolvió declarar la nulidad del acto administrativo de fecha 31 de mayo del 2010, por el cual se aprobó el trámite de renovación de inscripción como ejecutor de obras presentado ante el Registro Nacional de Proveedores por la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C., así como del certificado electrónico expedido a su favor; así como también declara que la citada empresa **se encontraba impedida de inscribirse y renovar su inscripción en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), durante el periodo de dos (02) años**, con arreglo a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 9° de La Ley.
9. Así, mediante dicha disposición, se estaría configurando una sanción administrativa de impedimento de inscripción en el Registro Nacional de Proveedores, la misma que tendría como efecto que la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. no pueda participar, ser postor y/o contratista en los procesos de selección convocados por las Entidades por el periodo de dos (02) años, al no contar con inscripción en el Registro Nacional de Proveedores.
10. En relación a lo expuesto, cabe señalar que el derecho administrativo

sancionador se rige por principios, los cuales constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos para encausar, controlar y limitar la potestad sancionadora del Estado. Asimismo, controlan la liberalidad o discrecionalidad de la administración en la interpretación de las normas existentes, en la integración jurídica para resolver aquello no regulado, así como para desarrollar las normas administrativas complementarias.

11. Dentro de los principios administrativos que recoge la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, en el numeral 10³ del artículo 230º, se encuentra el ***Principio de Non bis In Ídem***, el cual intenta resolver la concurrencia del ejercicio de poderes punitivos o sancionadores mediante la **exclusión de la posibilidad de imponer sobre la base de los mismos hechos dos o más sanciones administrativas o una sanción administrativa y otra de orden penal.**⁴
12. Cabe precisar, en este punto, que el ***Principio non bis in ídem*** no es de aplicación únicamente ante una dualidad configurada en un proceso penal y un procedimiento administrativo sancionador, sino que dicho principio se hace extensivo incluso a procedimientos de la misma naturaleza jurídica, como es el caso de dos procedimientos administrativos sancionadores⁵.
13. A mayor abundamiento, resulta pertinente resaltar la importancia que supone la observancia del ***Principio non bis in ídem*** dentro de cualquier procedimiento administrativo sancionador, toda vez que dicho principio tiene su origen en el numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú.
14. Para la aplicación del referido Principio, la norma exige tres presupuestos:
a) *Identidad subjetiva:* Referido a la coincidencia en la figura del

³ **Non bis in ídem.-** No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Cuarta Edición. Lima. 2005. Pág. 636.

⁵ Sobre este punto, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC ha señalado lo siguiente: «En su vertiente procesal, tal principio (*non bis in ídem*) significa que nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos, es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto)» (el subrayado es nuestro).



Resolución N° 855-2012-TC-S1

administrado en ambos procedimientos; **b) Identidad Objetiva:** Respecto a la coincidencia de los hechos constitutivos de la infracción; e **c) Identidad causal o de fundamento:** Referido a la identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

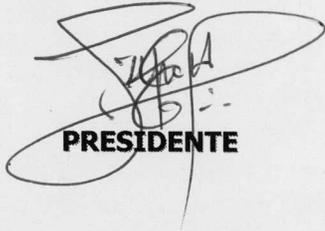
15. En ese orden de ideas, en el caso bajo análisis se aprecia que **existe identidad respecto del sujeto** (la empresa), **de los hechos materia de la imposición de sanción**, pues ambos casos surgen como consecuencia de la presentación del mismo documento cuestionado ante el Registro Nacional de Proveedores, y de **fundamento** (afectación de la fe pública y del *Principio de Moralidad*).
16. En consecuencia, habiendo quedado acreditada la triple identidad en los elementos necesarios para la configuración del **Principio Non Bis In Idem**, en aplicación de dicho principio establecido en el numeral 10 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, este Colegiado considera que constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías del propio Estado de Derecho, volver a realizar un nuevo análisis y posterior pronunciamiento del presente procedimiento administrativo sancionador, en consecuencia, corresponde declarar que la empresa CONSTRUCTORA PATAY S.A.C. incurrió en la infracción administrativa prevista en el literal i) del numeral 51.1 del artículo 51° de la Ley de Contrataciones del Estado, no correspondiendo imponer sanción por estar impedida para renovar su inscripción por el lapso de dos (02) años y comunicar al RNP para que se compute ese plazo como de inhabilitación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Héctor Marín Inga Huamán y la intervención de los Vocales María Hilda Becerra Farfán y Adrián Juan Jorge Vargas de Zela, atendiendo a la reconfiguración de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 174-2012-OSCE/PRE, expedida el 2 de julio de 2012, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 51 y 63 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, y los artículos 18 y 19 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Resolución Ministerial N° 789-2011-EF/10, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad,

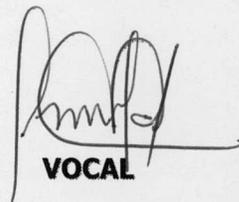
LA SALA RESUELVE:

1. Declarar que la empresa **CONSTRUCTORA PATAY S.A.C.** ha incurrido en la infracción prevista en el literal i) del numeral 51.1 del artículo 51º de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1017.
2. No imponer sanción a la empresa **CONSTRUCTORA PATAY S.A.C.** por estar impedida de renovar su inscripción en el Registro Nacional de Proveedores durante el período de dos (2) años, de conformidad con la Resolución N° 138-2011-OSCE/DS de fecha 27 de mayo del 2011, por los fundamentos expuestos.
3. Comunicar a la Dirección del Registro Nacional de Proveedores del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), que considere Resolución N° 138-2011-OSCE/DS de fecha 27 de mayo del 2011, en el Registro de Inhabilitados para Contratar con el Estado, para los efectos del cómputo del plazo de inhabilitación.

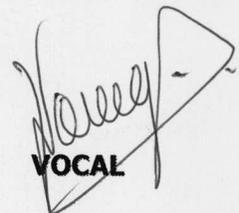
Regístrese, comuníquese y publíquese.



PRESIDENTE



VOCAL



VOCAL

SS.
Inga Huamán
Becerra Farfán
Vargas de Zela