Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado

Resolución Nº 0848-2008-TC-S3

Sumilla: *Declarar Fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Mas Seguridad S.R.L.*

Lima, 26 de marzo de 2008

Visto en sesión de fecha 26 de marzo de 2008 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado el Expediente N° 969/2005.TC, respecto al recurso de reconsideración interpuesto por la empresa **MAS SEGURIDAD S.R.L**., contra la Resolución N.º 553-2008-TC-S3 del 22 de febrero de 2008, mediante la cual se le inhabilitó temporalmente en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado por el período de diez (10) meses, debido a su responsabilidad en la presentación de documentos falsos y/o inexactos durante la Adjudicación Directa Pública Nº 001-2005/SBN-CESPE, convocada por la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), para la contratación del servicio de vigilancia y seguridad de los suministros, activos, infraestructura y personal de la SBN; y, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 26 de mayo de 2005, la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), en adelante la Entidad, convocó la Adjudicación Directa Pública Nº 001-2005/SBN-CESPE, para la contratación del servicio de vigilancia y seguridad de los suministros, activos, infraestructura y personal de la SBN, con un valor referencial de S/. 147 500,50 (Ciento cuarenta y siete mil quinientos con 50/100 nuevos soles).

2. El 13 de junio de 2005, se llevó a cabo el acto público de presentación de propuestas, con la participación de la empresa Mas Seguridad S.R.L., en lo sucesivo el Postor.

3. El 03 de agosto de 2005, la Entidad solicitó al Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, en adelante el tribunal, que imponga sanción al Postor por haber presentado documentos falsos o inexactos, puesto que la Constancia de Conformidad de fecha 30 de marzo de 2004, emitida por el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico, así como la Constancia de Calidad de Servicio del 30 de marzo de 2004, expedida por la Dirección de Salud I-Callao del Hospital San José, que dicho Postor recaudó en su propuesta, habrían sido adulteradas a tenor de lo expuesto en los Oficios Nº 004-2005-INGEMET/DAF/ALOG y Nº 168-05-DHSJ-C, emitidos por dichas Entidades.

4. El 04 de agosto de 2005, el Tribunal inició el procedimiento administrativo sancionador en contra del Postor por su supuesta responsabilidad en la presentación de documentos falsos o inexactos, requiriéndolo para que en el plazo de diez (10) días remitiera sus descargos y señalara su domicilio procesal en la ciudad de Lima.

5. El 24 de agosto de 2005, el Postor presentó sus descargos manifestando lo siguiente:

- El Comité Especial usurpó funciones de la máxima autoridad administrativa al realizar las fiscalizaciones posteriores, por lo que los actos administrativos practicados por dicho Comité devinieron en nulos.

- Su conducta tenía una explicación racional y entendible, ya que consideraba que **lo que se había añadido y/o adicionado** a los documentos cuestionados no menoscaba la verdad contenida en los mismos, ya que dicho agregado correspondía a la verdad.

- Ha actuado de buena fe **al modificar los documentos**, toda vez que se ha hecho sin ánimo de violentar el ordenamiento legal y particularmente el proceso selectivo y el Reglamento de la materia.

Además, dichas adiciones contenían datos que no buscaban menoscabar o alterar el sentido o carácter de dichos documentos ya que los datos adicionados tenían carácter complementario.

Asimismo, el Postor en dicho escrito de descargos señaló su domicilio procesal en Jr. Intisuyo Nº 499, Urb. Maranga-San Miguel, pero no presentó el pago de la tasa respectiva para la admisibilidad de sus descargos.

6. Mediante decreto de fecha 31 de agosto de 2005, se tuvo por apersonado al Postor al proceso y se remitió el expediente administrativo a la Sala Única del Tribunal para que resolviera.

7. Mediante Resolución Nº 279-2007-CONSUCODE/PRES del 21 de mayo del 2007, se reconformaron las Salas del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, en relación a lo cual, con decreto del 04 de junio del 2007, se remitió el presente expediente a la Tercera Sala del Tribunal.

8. Mediante Resolución Nº 553-2008/TC-S3 del 22 febrero de 2008, notificada el 29 de febrero de 2008, el Tribunal impuso a la empresa Mas Seguridad S.R.L**.** sanción administrativa de inhabilitación temporal en sus derechos para participar en procesos de selección y contratar con el Estado, por el periodo de diez (10) meses, al haber incurrido en la infracción referida a la presentación de documentación falsa y/o inexacta en la Adjudicación Directa Pública Nº 001-2005/SBN-CESPE, tipificada en el numeral 9) del artículo 294 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo Nº 084-2004-PCM, en adelante el Reglamento.

En dicha oportunidad, el Tribunal determinó que se había acreditado que los documentos materia de cuestionamiento habían sido adulterados, toda vez que el Postor había reconocido en su escrito de descargos de fecha 24 de agosto de 2005, que había hechos algunas añadiduras a dicho documentos (Constancias de conformidad y calidad del servicio).

9. Mediante escrito presentado el 04 de marzo de 2008, el representante legal de la empresa **Mas Seguridad S.R.L.** interpuso recurso de reconsideración contra la

Resolución Nº 553-2008/TC-S3 y solicitó al Tribunal que se declare nula la sanción impuesta, bajo el argumento de que estaba demostrado que los documentos materia de denuncia habían sido expedidos por sus organismos emisores, según se acreditaba mediante Oficio Nº 004-2005-INGEMMET/DAF/ALOG y Oficio Nº 168-05-DHSJ-C, emitidos por el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico y el Hospital San José respectivamente. Por tanto no se podía realizar una interpretación extensiva del tipo infractor, pues este señala **documentos falsos** lo cual no era verdad ya que dichas constancias no habían sido modificadas en su contenido.

10. Mediante decreto de fecha 05 de marzo de 2008, se remitió el presente recurso de reconsideración a la Tercera Sala del Tribunal para su pronunciamiento correspondiente.

11. Mediante escrito s/n de fecha 13 de marzo de 2008, el Postor solicitó que se le concediera el uso de la palabra.

12. El 25 de marzo de 2008, se llevó a cabo la Audiencia Pública participando para dichos efectos los representantes legales del Postor.

FUNDAMENTACIÓN:

1. El recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal ha sido regulado en el artículo 306 del Reglamento[1], a cuyo tenor aquél debe ser interpuesto dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la resolución que impone la sanción y resuelto en el término de quince (15) días hábiles desde su presentación.

2. En el caso de autos, la empresa MAS SEGURIDAD S.R.L**.** ha interpuesto recurso de reconsideración contra la Resolución Nº 553-2008/TC-S3, mediante la cual el Tribunal le impuso sanción administrativa de inhabilitación temporal en sus derechos para participar en procesos de selección y contratar con el Estado, por el periodo de diez (10) meses, al haberse determinado su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 9) del artículo 294 del Reglamento[2].

3. Previamente este Colegiado debe analizar si el recurso materia de análisis fue interpuesto oportunamente, es decir dentro del plazo señalado expresamente en la normativa precitada.

1

Artículo 306.- Recurso de Reconsideración.- *Contra lo resuelto por el Tribunal en un procedimiento sancionador podrá interponerse Recurso de Reconsideración dentro de los tres (3) días hábiles de notificada o publicada la respectiva resolución.*
El tribunal resolverá dentro del plazo de quince (15) días hábiles; contra esta decisión procede la acción contenciosa administrativa ante el Poder Judicial.

2 "**Artículo 294.- Causales de aplicación de sanción a los proveedores, participantes, postores y contratistas.-** El Tribunal impondrá la sanción administrativa de inhabilitación temporal o definitiva a los proveedores, postores y/o contratistas que:

(…) 9) Presenten documentos falsos o inexactos a las Entidades o al CONSUCODE. (…)"

En el presente caso, se ha verificado que la Resolución Nº 553-2008/TC-S3 fue notificada a la empresa MAS SEGURIDAD S.R.L**.** el 29 de febrero de 2008 y el recurso de reconsideración fue ingresado a Mesa de Partes del Tribunal el 04 de marzo de 2008, por lo que dicho recurso interpuesto por el impugnante se realizó dentro del plazo previsto en el artículo 306 del Reglamento.

4. En el presente recurso de reconsideración, el Postor ha reiterado algunos argumentos vertidos en su inicial escrito de descargos y, a su vez, ha señalado que se ha acreditado que los documentos materia de denuncia han sido expedidos por sus organismos emisores, según se acredita mediante Oficio Nº 004-2005-INGEMMET/DAF/ALOG y Oficio Nº 168-05-DHSJ-C, emitidos por el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico y Hospital San José, respectivamente, y que no se puede realizar una interpretación extensiva del tipo infractor, pues este señala "documentos falsos" lo cual no es verdad ya que dichas constancias no han sido modificadas en su contenido.

5. En tal medida, resulta conveniente emitir pronunciamiento respecto al cuestionamiento planteado por el Postor en el recurso que nos ocupa y verificar si se han aportado nuevos elementos de juicio que permitan al Tribunal modificar la decisión que adoptó en la resolución recurrida.

6. Al respecto, en el numeral 5 de la Resolución impugnada se ha señalado que el "*documento falso y/o inexacto es aquel que no ha sido expedido por el órgano emisor correspondiente, **o que siendo válidamente expedido haya sido adulterado en su contenido**, o que éste sea incongruente con la realidad, produciendo un falseamiento de la misma, a través del quebrantamiento del principio de moralidad y presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el inciso 1) del artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.° 083-2004-PCM, en lo sucesivo la Ley, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1.7 del Artículo IV y el numeral 42.1 del artículo 42° de la Ley N.° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General*".

Sobre lo anterior, la doctrina ha mencionado que la adulteración se configura cuando **a un documento que ha existido previamente o que haya sido expedido por su órgano emisor se le ha modificado o añadido en su contenido o sus signos de autenticidad**.

7. En razón a lo expuesto, se ha verificado que mediante Oficio Nº 004-2005-INGEMMET/DAF/ALOG de fecha 15 de junio de 2005, el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico ha señalado que la Constancia de conformidad de fecha 30 de marzo de 2005, expedida a favor de la empresa Mas Seguridad SRL, fue emitida por dicha entidad pero **se han adicionado algunos datos** en la parte inferior que no estaban consignados en los originales que obran en sus archivos.

Respecto a la Constancia de Calidad de Servicio emitida por la Dirección de salud I-Callao del Hospital San José (DISA I), si bien la Dirección de Salud del Hospital de Apoyo San José ha indicado en su Oficio Nº 168-05-DHSJ-C de fecha 16 de junio de 2005, que si ha sido expedido por ellos y que no se ha agregado nada, pero se ha

observado que en la copia remitida por el Postor a la Entidad contiene datos que se han añadido, los mismos que no se encontraban en el documento original.

Asimismo, en su escrito de descargos así como en la audiencia pública de fecha 25 de marzo de 2008, el Postor ha reconocido que "han modificado, añadido y adicionado a dichos documentos pero dicha conducta se ha hecho sin ánimo de violentar el ordenamiento legal y particularmente el proceso selectivo y el Reglamento de la materia"; en consecuencia, no cabe la menor duda que los documentos materia de cuestionamiento han sido efectivamente adulterados.

De lo mencionado se colige, que la conducta imputada al Postor se encuentra tipificada en el artículo 294 del Reglamento, toda vez que se acreditado que éste adulteró las constancias de calidad y conformidad expedidas por los organismos pertinentes, a través de la modalidad del agregado o añadido de datos que no figuraban en los documentos originales.

Por otro lado, la infracción imputada se configura **con la sola presentación del documento falso o inexacto**, sin que la norma exija otros factores adicionales.

8. Sin perjuicio de lo expuesto, se ha observado que las añadiduras a los documentos cuestionados no han sido de mayor importancia o relevancia y que estos no causaron daño a la Entidad ya que lo adicionado no fueron datos ajenos a la realidad y que el Postor no ha sido inhabilitado anteriormente, criterios que son considerados por este Colegiado a efectos de disminuirle la sanción impuesta.

9. En el presente caso, este Colegiado, al emitir la Resolución antes acotada, determinó que la Contratista incurrió en la infracción prevista en el numeral 9) del artículo 294 del Reglamento, motivo por el cual impuso una sanción administrativa de diez (10) meses de inhabilitación temporal en su derecho de presentarse en procesos de selección y contratar con el Estado, pero dado lo antes expuesto este Colegiado considera rebajar dicha sanción.

10. En consecuencia, a pesar de que existe responsabilidad administrativa por parte del Postor tal como se indicó en la Resolución materia del presente recurso de reconsideración, este Tribunal estima que corresponde reformar la sanción impuesta mediante esta última, en virtud a las circunstancias atenuantes de responsabilidad alegadas por el Postor en la presente impugnación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente doctor Carlos Vicente Navas Rondón, con la intervención de los doctores Oscar Luna Milla y Víctor Rodríguez Buitrón, atendiendo a la reconformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N.º 035-2008-CONSUCODE/PRE, expedida el 31 de enero de 2008, y de conformidad con las facultades conferidas en los artículos 53, 59 y 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 083-2004-PCM, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 084-2004-PCM, los artículos 17 y 18 del Reglamento de Organización y Funciones

del CONSUCODE, aprobado por Decreto Supremos N.º 054-2007-EF; analizados los antecedentes y luego de agotado el correspondiente debate, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa **MAS SEGURIDAD S.R.L.**, dejándose sin efecto la Resolución N.° **553-2008/TC-S3** en el extremo que sanciona a la referida empresa por el periodo de diez (10) meses de inhabilitación temporal en su derecho de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, reformándose el periodo de sanción a seis (06) meses.

2. Poner la presente Resolución en conocimiento de la Subdirección del Registro Nacional de Proveedores del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE), para las anotaciones de Ley.

3. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL **VOCAL**

ss.
Luna Milla
Navas Rondón
Rodríguez Buitrón