



## *Resolución N°* **1591-2009-TC-S4**

**Sumilla:** *Se configura la infracción de presentación de documentación falsa cuando se logra acreditar la falsedad o adulteración del documento original.*

**Lima, 26 de Junio de 2009**

**Visto**, en sesión de fecha 24 de junio de 2009 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el Expediente N° 1909.2008/TC, sobre el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa CONTACTUS S.A.C., por su supuesta responsabilidad de haber presentado documentación falsa o inexacta durante el desarrollo del Proceso de Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT, para la "Contratación del Servicio de Venta y Reserva de Pasajes Aéreos para Transporte del Personal de la Sede Central del PETTT"; y atendiendo a los siguientes:

### **ANTECEDENTES:**

1. El 26 de mayo de 2008, la empresa DOMIRUTH TRAVEL SERVICE S.A.C., en lo sucesivo la Denunciante, informó a este Colegiado que la empresa CONTACTUS S.A.C., en adelante el Postor, habría presentado documentación falsa o inexacta durante el desarrollo del proceso por Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT convocada por el ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL (COFOPRI), en lo sucesivo la Entidad, para la "Contratación del Servicio de Venta y Reserva de Pasajes Aéreos para Transporte del Personal de la Sede Central del PETTT".
2. Al efecto, la Denunciante afirma que el Postor habría incurrido en causal de sanción tipificada en el numeral 9) del artículo 294 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 084-2004-PCM, en adelante el Reglamento, por las siguientes razones:
  - a) La Entidad convocó al proceso por Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT, para la "Contratación del Servicio de Venta y Reserva de Pasajes Aéreos para Transporte del Personal de la Sede Central del PETTT" y, como consecuencia de ello, el Postor presentó en su Propuesta Técnica la Constancia de Calidad de Servicios expedida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de 07 de agosto de 2006.
  - b) Con fecha 25 de setiembre de 2006, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Carta N° 254-2006/VIVIENDA-OGA, comunicó a la Denunciante que no había elaborado la Constancia de Calidad de Servicio

## *Resolución N°* **1591-2009-TC-S4**

consultada, debido a que el Sr. José Carlos Olguín Baldwin que suscribe dicho documento, ejerció el cargo de Director de la Unidad de Abastecimiento hasta el 12 de noviembre de 2005.

3. El 07 de junio de 2008, el Tribunal corrió traslado de la denuncia a la Entidad a fin que emita informe técnico legal respecto de la supuesta responsabilidad del Postor en los hechos que se le imputan; asimismo, le solicitó la remisión de los antecedentes administrativos del proceso de selección, entre otros.
4. El 27 de agosto de 2008, la Entidad se apersonó al procedimiento solicitando plazo adicional para remitir la información y documentación solicitada.
5. El 01 de setiembre de 2008, el Tribunal concedió a la Entidad el plazo adicional de tres días, con la finalidad que cumpla con remitir lo solicitado.
6. El 22 de octubre de 2008 y el 14 de noviembre del mismo año, la Entidad remitió parte de la documentación solicitada, adjuntando el Informe N° 409-2008-COFOPRI/OAJ, en el cual indica lo siguiente:
  - a) En el expediente correspondiente al proceso de Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT, se advirtió que en su propuesta el Postor incluyó el documento fraudulento denominado "Constancia de Calidad de Servicio" de fecha 07 de agosto de 2006", dirigida al Comité Especial Permanente del Proceso de Selección, que calificaba como muy bueno el servicio de Reserva y Venta de Pasajes Aéreos prestado por el Postor al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
  - b) Concluye la Entidad que el Postor ha presentado un documento falso incurriendo de esta forma en causal de sanción tipificada en el numeral 9) del artículo 294 del Reglamento, al haber presentado el documento fraudulento denominado "Constancia de Servicio" como sustento de su Propuesta Técnica en el proceso de Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT.
7. El 19 de noviembre de 2008, el Tribunal reiteró a la Entidad que cumpla con remitir, entre otros documentos, copia de los antecedentes administrativos completos.
8. El 06 de enero de 2009, la Entidad remitió el Oficio N° 003-2009-COFOPRI/OAJ, en el que indicó que cumplió con enviar los antecedentes administrativos solicitado a través del Oficio 913-2008-COFOPRI/SG el 22 de octubre de 2008.
9. El 09 de enero de 2009, se inició procedimiento administrativo sancionador al Postor, por su supuesta responsabilidad de haber presentado documentación falsa o inexacta durante el desarrollo del Proceso de Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT. Asimismo, se le emplazó a fin que presente sus descargos.



## *Resolución N°* **1591-2009-TC-S4**

- 10.** Mediante escrito presentado el 19 de marzo de 2009, el Postor, presentó sus descargos en los siguientes términos:
- a)** No se ha causado daño o perjuicio a la Entidad, toda vez que la Buena Pro se otorgó a la empresa Denunciante, DOMIRUTH TRAVEL SERVICE S.AC., acto que quedó consentido el 21 de agosto de 2006, con lo cual la Entidad cubrió sin inconvenientes el "Servicio de Venta y Reserva de Pasajes Aéreos para Transporte del Personal de la Sede Central del PETTT".
  - b)** Las Bases de la Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT incorporaron criterios de evaluación muy subjetivos, al considerar en la calidad del servicio aspectos tales como "muy bueno, bueno, regular y malo". Asimismo, estableció exigencias desproporcionadas para calificar la "calidad de servicio", al haber requerido que la constancia sea dirigida al Comité Especial Permanente del Proceso de Selección; todo lo cual lo indujo a error al momento de armar y presentar la Propuesta Técnica.
  - c)** Se solicitó al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento la expedición de la Constancia de Calidad de Servicio; sin embargo, debido a la demora de esta Entidad para su expedición, se decidió transcribir la Constancia de Calidad de Servicio que le había expedido dicho Ministerio el 13 de abril de 2005, documento que acreditó que el servicio fue prestado efectivamente el año 2004.
  - d)** Finalmente, alega que la "Constancia de Calidad de Servicio" de fecha 07 de agosto de 2006, responde a la realidad y verdad de los hechos, debido a que, efectivamente, el Servicio de Reserva y Venta de Pasajes Aéreos fue prestado al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento durante el año 2004, habiéndosele calificado su servicio en aquella oportunidad como "Muy Bueno".
- 11.** Mediante decreto de fecha 20 de marzo de 2009, el Tribunal dispuso el envío del expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva.
- 12.** Mediante decreto de fecha 21 de mayo de 2009, el Tribunal dispuso reasignar el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal a fin que resuelva el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 13.** Mediante decreto del 11 de junio de 2009, se reprogramó la Audiencia Pública para el 22 de junio de 2009.
- 14.** El 15 de junio de 2009, la Denunciante solicitó resolver el procedimiento administrativo sancionador iniciado al Postor, debido a que se encontraría próxima a prescribir la sanción al Postor.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Organismo Supervisor de  
las Contrataciones del  
Estado

Tribunal de  
Contrataciones del Estado

## *Resolución N°* **1591-2009-TC-S4**

- 15.** El 22 de junio de 2009, se llevó a cabo la Audiencia Pública, realizando su informe oral el abogado defensor del Postor.

## *Resolución N°* **1591-2009-TC-S4**

### **FUNDAMENTACIÓN:**

- 1 La infracción por la cual se decretó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra tipificada en el inciso 9) del artículo 294 del Reglamento<sup>1</sup>. Dicha infracción consiste en la presentación de documentos falsos o inexactos en procesos de selección, ante la Entidad o el Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado – CONSUCODE en lo sucesivo el Reglamento, norma vigente al momento de suscitarse los hechos.
- 2 Al respecto, debe tenerse presente que para la configuración del supuesto de hecho de la norma que contiene la infracción invocada, se requiere previamente acreditar la falsedad del documento cuestionado, es decir, que éste no ha sido expedido por el órgano emisor correspondiente o que siendo válidamente expedido, ha sido adulterado en su contenido. Por otro lado, la infracción referida a información inexacta se configura ante la presentación de documentos no concordantes con la realidad, vale decir, constituye una forma de falseamiento de la realidad, a través del quebrantamiento de los Principios de Moralidad y de Presunción de Veracidad.
- 3 La imputación efectuada contra el Postor se refiere a la presentación como parte de su propuesta técnica del documento denominado "Constancia de Calidad de Servicio" de fecha 07 de agosto de 2006, emitido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Documento que según lo expresado por la Entidad es fraudulento.
- 4 De la revisión del citado documento se advierte que éste fue expedido a nombre del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Entidad que ha negado haberlo emitido<sup>2</sup>, señalando que el Sr. José Carlos Olguín Balwin, ejerció el cargo de Director de la Unidad de Abastecimiento sólo hasta el 12 de noviembre de 2005.
- 5 Sobre los hechos materia de análisis, el Postor ha cumplido con presentar sus descargos, señalando que el documento presentado es una transcripción de la Constancia de Calidad de Servicio prestado durante el año 2004. Debido a ello, el documento presentado por el Postor guarda correspondencia con su original transcrito, toda vez que contiene la misma información esencial; es decir, que efectivamente se prestó dicho servicio al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en el año 2004.
- 6 Respecto a lo afirmado por el Postor, este Colegiado considera que el hecho que la información contenida en la Constancia de Calidad de Servicio de fecha 07 de agosto de 2006 sea cierta, en nada enerva la responsabilidad de éste por haber transcrito y

<sup>1</sup> 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.

(...)"

<sup>2</sup> Carta N° 254-2006/VIVIENDA-OGA de fecha 25 de setiembre de 2006.



## Resolución N° 1591-2009-TC-S4

falseado dicha constancia, más aún si se tiene en cuenta que debió presentar un documento actualizado del emisor.

- 7 Considerando lo anteriormente expuesto, se concluye que si bien es cierto que el Postor prestó el Servicio de Reserva y Venta de Pasajes Aéreos al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en el año 2004; no es menos cierto que durante el proceso de selección por Adjudicación Directa Pública N° 0003-2006-AG/PETT, presentó en su propuesta técnica una "Constancia de Calidad de Servicio" de fecha 07 de agosto de 2006, la misma que había sido adulterada.
- 8 Al respecto, este Colegiado considera pertinente señalar que tanto la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>3</sup>, como el Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado<sup>4</sup>, han establecido que la responsabilidad por la presentación de documentos falsos o inexactos corresponde al administrado que lo presentó en el trámite del procedimiento administrativo. En el mismo sentido, el numeral 9) del artículo 294 del Reglamento considera responsable de la infracción al postor que presenta una oferta que contenga documentos falsos o inexactos dentro de un proceso de selección.
- 9 Debe concluirse, por tanto, que la infracción se ha cometido y que el responsable de la infracción es el Postor, pues el vínculo jurídico que ha surgido en el proceso de selección ha sido entre la Entidad y el Postor. Asimismo, dicha infracción se encuentra tipificada en el numeral 9 del artículo 294 del Reglamento, la cual se encuentra sancionada con inhabilitación temporal para contratar con el Estado por un período no menor de tres meses ni mayor de un año.
- 10 En relación con la graduación de la sanción administrativa a imponerse, corresponde aplicar los criterios establecidos en el artículo 302 del citado Reglamento<sup>5</sup>. En ese sentido, atendiendo a la naturaleza del servicio requerido como al proceso de selección convocado, se evidencia que el Postor no obtuvo la Buena Pro del proceso de selección y la Entidad obtuvo el servicio solicitado, ni se generó un vacío funcional que suponga una interferencia considerable en el normal desenvolvimiento de sus actividades.

<sup>3</sup> Artículo 42 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

<sup>4</sup> Literal c) del artículo 76 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por D.S. N° 084-2004-PCM.

<sup>5</sup> **Artículo 302.- Determinación gradual de la sanción.-**

Para graduar la sanción a imponerse conforme a las disposiciones del presente Título, se considerarán los siguientes criterios:

- 1) Naturaleza de la infracción.
- 2) Intencionalidad del infractor.
- 3) Daño causado.
- 4) Reiterancia.
- 5) El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada.
- 6) Circunstancias de tiempo, lugar y modo.
- 7) Condiciones del infractor.
- 8) Conducta procesal del infractor.

## *Resolución N°* **1591-2009-TC-S4**

- 1 Sin embargo, debe considerarse que la naturaleza de la infracción cometida, reviste una considerable vulneración del Principio de Moralidad que debe regir a todos los actos vinculados a las Contrataciones Públicas, el cual se encuentra regulado en el numeral 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<sup>6</sup>. Por lo demás, dicho Principio, junto a la Fe Pública, constituyen Bienes Jurídicos merecedores de protección especial, pues constituyen los pilares que deben gobernar las relaciones entre la Administración Pública y los administrados.
- 2 Por otro lado, en cuanto al criterio de intencionalidad del infractor, es posible verificar que la presentación, por parte del Postor, de la transcripción de la "Constancia de Calidad" tenía como propósito cumplir lo establecido en las Bases del Proceso de Selección y conseguir acreditar su experiencia respecto del Servicio de Reserva y Venta de Pasajes Aéreos, prestado al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en el año 2004.
- 3 Acerca de la conducta procesal del infractor, se advierte que el Postor se apersonó al presente procedimiento sancionador y presentó sus descargos, reconociendo haber presentado la constancia de calidad cuestionada.
- 4 Finalmente, en lo que atañe a las condiciones del infractor, abona a favor del Postor, que éste no ha sido sancionado en anteriores oportunidades por este Tribunal.
- 5 En consecuencia, sin que medien circunstancias adicionales que permitan atenuar la responsabilidad del Postor en la comisión de la infracción, corresponde imponerle la sanción administrativa de inhabilitación temporal en sus derechos para participar en procesos de selección y contratar con el Estado por el periodo de nueve meses.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Dr. Juan Carlos Mejía Cornejo y de los Dres. Martín Zumaeta Giudichi y Derik Latorre Boza, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado según lo dispuesto en la Resolución N° 035-2008-CONSUCODE/PRE, expedida el 31 de enero de 2008 y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 63 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, y su segunda disposición complementaria transitoria, así como los artículos 17 y 18 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2009-EF y a lo dispuesto mediante Resolución N° 102-2009-OSCE/PRE de 01.04.2009; analizados los antecedentes, y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

### **LA SALA RESUELVE:**

<sup>6</sup> **Artículo 3.- Principios que rigen las contrataciones y adquisiciones.-**

1. **Principio de Moralidad:** Los actos referidos a las contrataciones y adquisiciones deben caracterizarse por la honradez, veracidad, intangibilidad, justicia y probidad.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Organismo Supervisor de  
las Contrataciones del  
Estado

Tribunal de  
Contrataciones del Estado

## *Resolución N°* **1591-2009-TC-S4**

- 1 Imponer sanción administrativa a la empresa AGENCIA DE VIAJES Y TURISMO CONTACTUS S.A.C., por el período de nueve (9) meses de suspensión en su derecho de presentarse en procesos de selección y contratar con el Estado, por los fundamentos expuestos. La cual entrará en vigencia a partir del cuarto día de notificada la presente Resolución.
- 2 Poner la presente Resolución en conocimiento de la Presidencia del OSCE para que, en mérito a sus facultades, adopte las medidas pertinentes.
- 3 Poner la presente Resolución en conocimiento de la Subdirección del Registro Nacional de Proveedores del OSCE para las anotaciones de Ley.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTE**

**VOCAL**

**VOCAL**

SS.  
Mejía Cornejo.  
Zumaeta Giudichi.  
Latorre Boza.