



Resolución N° 2005-2009-TC-S3

Sumilla: *Corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración al haber quedado debidamente acreditada la comisión de la infracción por parte del Postor, sin que se hayan advertido nuevos elementos de juicio que permitan reformular la sanción impuesta en su contra.*

Lima, 16 de Septiembre de 2009

VISTO en sesión de fecha 15 de setiembre de 2009 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, el Expediente N° 525/2008.TC sobre el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. Ltda. contra la Resolución N° 1813-2009-TC-S3, que dispuso imponer a la menciona empresa 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; y, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 29 de enero de 2008, la Dirección Regional de Agricultura de Pasco, en adelante la Entidad, puso en conocimiento de la Presidencia del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado- CONSUCODE (hoy Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado –OSCE), que la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. Ltda. (empresa ganadora de la buena pro), en adelante el Postor, había presentado durante la Adjudicación Directa Selectiva N° 001-2008-GRP-DRAP los siguientes documentos: **(i)** las Factura N° 0001-0000251 de fecha 20 de noviembre de 2006, supuestamente girada a favor del Ministerio de Agricultura – Santa y **(ii)** la Factura N° 0001-0000259 de fecha 20 de febrero de 2007, supuestamente girada a favor del Ministerio de Agricultura –Otuzco.

Sin embargo, mediante Informe N° 04-2008-DRA-ANCASH-S-DRA/ADM de fecha 23 de enero de 2008, la Dirección Subregional Agraria del Santa (del Ministerio de Agricultura) comunicó a la Entidad que la Factura N° 0001-0000251 de fecha 20 de noviembre de 2006, supuestamente girada a su favor, no era verdadera, toda vez que la mencionada dirección no había realizado ninguna compra de fertilizantes al Postor. Asimismo, mediante Oficio N° 147-2008-DRA.LL.OA de fecha 24 de enero de 2008, la Dirección Regional Agraria de la Libertad indicó que no había realizado ninguna compra de fertilizantes al Postor, por lo tanto la Factura N° 0001-0000259 de fecha 20 de febrero de 2007, supuestamente emitida a favor de la Agencia Agraria de Otuzco (perteneciente a la Dirección Regional Agraria de la Liberta), devendría en falsa.

2. Mediante decreto de fecha 7 de febrero de 2008, el Tribunal de Contrataciones y adquisiciones del Estado (hoy Tribunal de Contracciones del Estado) solicitó a la



Resolución N° **2005-2009-TC-S3**

Entidad que previamente cumpliera con remitir, entre otros, el informe técnico legal de su asesoría sobre la supuesta responsabilidad del Postor en los hechos denunciados así como los antecedentes administrativos completos foliados y ordenados cronológicamente.

- 3.** El 20 de abril de 2008, mediante Oficio N° 0418-2008-GRP-DRA-PASCO, la Entidad remitió en forma parcial la documentación solicitada por el Tribunal.
- 4.** Mediante decreto de fecha 30 de abril de 2008, notificado el 2 de julio del mismo año, se reiteró a la Entidad a fin de que cumpliera con remitir la documentación solicitada mediante decreto de fecha 7 de febrero de 2008, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolverse con la documentación obrante en autos.
- 5.** No habiendo cumplido la Entidad con remitir la información solicitada, mediante decreto de fecha 14 de julio de 2008, se hizo efectivo el apercibimiento de resolverse con la documentación obrante en autos y se dispuso remitir el expediente a la Tercera Sala del Tribunal, a fin de que evaluase la procedencia del inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Postor.
- 6.** Mediante Acuerdo N° 279/2009.TC-S3 de fecha 23 de junio de 2009, la Tercera Sala del Tribunal dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Postor, por su supuesta responsabilidad en la presentación de documentación falsa y/o inexacta, consistente en las Facturas N° 0001-0000251 y N° 0001-0000259 de fechas 20 de noviembre de 2006 y 20 de febrero de 2007, respectivamente, durante la Adjudicación Directa Selectiva N° 001-2008-GRP-DRAP, infracción 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.
- 7.** Mediante decreto del 23 de junio de 2009, notificado el 9 de julio del mismo año, el Tribunal dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Postor por su supuesta responsabilidad en la presentación de documentación falsa y/o inexacta, consistente en las Facturas N° 0001-0000251 y N° 0001-0000259 de fechas 20 de noviembre de 2006 y 20 de febrero de 2007, respectivamente, infracción tipificada en el inciso 9 del artículo 294 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, y le otorgó el plazo de diez (10) días para que cumpliera con formular sus descargos, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.
- 8.** No habiendo cumplido el Postor con presentar sus descargos respectivos, mediante decreto de fecha 30 de julio de 2009, se hizo efectivo el apercibimiento de resolverse con la documentación obrante en autos y se dispuso remitir el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para su pronunciamiento.

Resolución N° 2005-2009-TC-S3

9. Mediante Resolución N° 1813-2009-TC-S3 del 19 de agosto de 2009, notificada el 31 del mismo mes y año, el Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado impuso a la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. Ltda. sanción administrativa de inhabilitación temporal por el periodo de diez (10) meses en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, al haber incurrido en la infracción referida a la presentación de documentación inexacta en la en la Adjudicación Directa Selectiva N° 001-2008-GRP-DRAP, infracción 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.

En dicha oportunidad, el Tribunal determinó que el Postor había presentado ante la Entidad, dos comprobantes de pago inexactos, consistentes en: **(i)** las Factura N° 0001-0000251 de fecha 20 de noviembre de 2006, supuestamente girada a favor del Ministerio de Agricultura –Santa y **(ii)** la Factura N° 0001-0000259 de fecha 20 de febrero de 2007, supuestamente girada a favor del Ministerio de Agricultura –Otuzco. Sin embargo, mediante Informe N° 04-2008-DRA-ANCASH-S-DRA/ADM de fecha 23 de enero de 2008, la Dirección Subregional Agraria del Santa (del Ministerio de Agricultura) comunicó a la Entidad que la Factura N° 0001-0000251 de fecha 20 de noviembre de 2006, supuestamente girada a su favor, no era verdadera, toda vez que la mencionada dirección no había realizado ninguna compra de fertilizantes al Postor. Asimismo, mediante Oficio N° 147-2008-DRA.LL.OA de fecha 24 de enero de 2008, la Dirección Regional Agraria de la Libertad indicó que no había realizado ninguna compra de fertilizantes al Postor, por lo tanto la Factura N° 0001-0000259 de fecha 20 de febrero de 2007, supuestamente emitida a favor de la Agencia Agraria de Otuzco (perteneciente a la Dirección Regional Agraria de la Libertad), devendría en falsa.

10. Mediante escrito presentado el 7 de setiembre de 2009, el representante legal de la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 1813-2009-TC-S3 y solicitó al Tribunal que resolviera con arreglo a ley, por los argumentos contenidos en dicho recurso.
11. Mediante decreto de fecha 11 de setiembre de 2009, se remitió el presente expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resolviera el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R.

FUNDAMENTACIÓN:

1. El recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal ha sido regulado en el artículo 249 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF, a cuyo tenor aquél debe ser interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de la notificación de la resolución que impone la sanción y resuelto en el término de quince (15) días hábiles desde su presentación.



Resolución N° **2005-2009-TC-S3**

2. En el caso de autos, la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. ha interpuesto recurso de reconsideración contra la Resolución N° 1813-2009-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 Reglamento¹.
3. Previamente este Colegiado debe analizar si el recurso materia de análisis ha sido interpuesto oportunamente, es decir dentro del plazo señalado expresamente en la normativa precitada.
4. En el presente caso, se ha verificado que la Resolución N° 1813-2009-TC-S3 fue notificada a la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. el 31 de agosto de 2009 y el recurso de reconsideración fue ingresado a Mesa de Partes del Tribunal el 7 de agosto de 2009, por lo que dicho recurso interpuesto por el impugnante se realizó dentro del plazo previsto en el artículo 249 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF.
5. En el presente recurso de reconsideración, el Postor ha vertido argumentos de descargos respecto a su no responsabilidad en la comisión de la infracción por la cual fue sancionado. En tal medida, resulta conveniente emitir pronunciamiento respecto de cada uno de los cuestionamientos planteados 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. El Postor ha fundamentado su recurso de reconsideración en los siguientes argumentos:
 - a. las Facturas N° 0001-0000251 y N° 0001-0000259, supuestamente giradas a favor del Ministerio de Agricultura –Santa y del Ministerio de Agricultura –Otuzco eran verdaderas, ya que la venta de fertilizantes era una actividad propia del Postor y como tal vendían a entidades públicas y privadas en diferentes lugares del país, por lo tanto dichas facturas habían sido correctamente emitidas (sic).

¹ **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.

Resolución Nº 2005-2009-TC-S3

- b. Asimismo, el Postor indicó que el Informe Nº 04-2008-DRA-ANCASH-S-DRA/ADM y el Oficio Nº 147-2008-DRA.LL.OA habían sido expedidas por la Dirección Subregional Agraria del Santa y por la Dirección Regional Agraria de la Libertad, quienes, según el Postor, no poseían la información y documentación de las ventas realizadas a sus agencias agrarias al interior de cada departamento, de allí que dichas direcciones hayan manifestado que no realizaron ninguna compra (sic).
- c. Por último, el Postor exhibió ante el Tribunal una carta de fecha 7 de setiembre de 2009, en la cual el Director (encargado) de la Agencia Agraria de Otuzco, el señor Luis Vergara, manifestó lo siguiente: "(...) *la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. tenía su centro de operaciones dentro de esta jurisdicción dedicándose a la producción de producto de pan llevar y a la comercialización de fertilizantes entre otras actividades, por lo que hacemos constar que la entidad ha realizado actividades comerciales de fertilizantes con la empresa en mención (...)*".
7. En cuanto a lo alegado por el Postor en el **literal a), y b)** del numeral precedente, es necesario indicar que la comisión de la infracción por la cual el Tribunal le impuso sanción administrativa al Postor no fue por su responsabilidad en la presentación de documentos falsos, sino por su responsabilidad en la presentación de dos comprobantes de pago inexactos durante la Adjudicación Directa Selectiva Nº 001-2008-GRP-DRAP (las Facturas Nº 0001-0000251 y Nº 0001-0000259, supuestamente giradas a favor del Ministerio de Agricultura –Santa y del Ministerio de Agricultura – Otuzco), toda vez que, mediante Informe Nº 04-2008-DRA-ANCASH-S-DRA/ADM de fecha 23 de enero de 2008², la Dirección Subregional Agraria del Santa (del Ministerio de Agricultura) comunicó a la Entidad que la Factura Nº 0001-0000251 de fecha 20 de noviembre de 2006, supuestamente girada a su favor, no era verdadera, ya que la mencionada dirección no había realizado ninguna compra de fertilizantes al Postor. Asimismo, indicó que cualquier compra realizada por dicha dirección y sus agencias siempre debía ser llenada (para que tenga validez) con el Registro Único de Contribuyente (RUC) del Ministerio de Agricultura y de la Dirección Regional Agraria de Ancash. No obstante ello, la Factura Nº 0001-0000251 sólo consignaba el RUC del Ministerio de Agricultura.

Por otro lado, mediante Oficio Nº 147-2008-DRA.LL.OA de fecha 24 de enero de 2008³, la Dirección Regional Agraria de la Libertad indicó a la Entidad lo siguiente: "(...) *habiendo recepcionado vía fax la Factura Nº 0001-0000259 con RUC Nº 20314759967, de la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R., por lo cual debo manifestarle que la Agencia Agraria de Otuzco perteneciente a la Dirección Regional de Agricultura, no ha realizado ninguna compra de fertilizantes y si*

² Documento obrante a fojas 16 del expediente administrativo

³ Documento obrante a fojas 18 del expediente administrativo



Resolución Nº 2005-2009-TC-S3

lo hiciera lo hace directamente la Dirección regional (...)". En este sentido, y en base a lo expuesto queda demostrado que la Dirección Subregional Agraria del Santa y la Dirección Regional Agraria de la Libertad sí poseen documentación e información de las compras efectuadas por sus agencias agrarias, toda vez que cualquier compra efectuada por dichas agencias debe ser canalizada necesariamente a través de sus direcciones respectivas. Por lo tanto, el argumento esgrimido por el Postor (en el sentido que dichas direcciones no poseían la información y documentación de las ventas realizadas a sus agencias agrarias al interior de cada departamento) ha quedado totalmente desvirtuado.

8. En cuanto a lo alegado por el Postor en el **literal c)** del numeral 6 de la presente Fundamentación, es preciso señalar que en ningún extremo de la carta de fecha 7 de setiembre de 2009, emitida el Director (encargado) de la Agencia Agraria de Otuzco, el señor Luis Vergara, se hace mención si la Factura Nº 0001-0000259 de fecha 20 de febrero de 2007, supuestamente girada a favor del Ministerio de Agricultura –Otuzco, obra en los archivos de la mencionada dirección o si ha sido pagada por ésta, toda vez que la mencionada carta sólo menciona lo siguiente: "*(...) la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. tenía su centro de operaciones dentro de esta jurisdicción dedicándose a la producción de producto de pan llevar y a la comercialización de fertilizantes entre otras actividades, por lo que hacemos constar que la entidad ha realizado actividades comerciales de fertilizantes con la empresa en mención (...)*". En este sentido, y en base a lo expuesto, se puede apreciar que la mencionada carta nada tiene que ver con los comprobantes de pago cuestionados, ya que el Director (encargado) de la Agencia Agraria de Otuzco sólo hace mención a que el Postor se dedica a la comercialización de fertilizantes y otros productos en la zona y que ha realizado "actividades comerciales" con la Entidad.

Sin embargo, en dicha carta no se especifica en que periodos de tiempo (años y meses) la Entidad realizó las mencionadas "actividades comerciales" con el Postor. Más aún, no se menciona los documentos (comprobantes pago, órdenes de compra o contratos) con los cuales la Agencia Agraria de Otuzco habría realizado alguna actividad comercial con el Postor. En este sentido, este colegiado considera que la carta antes mencionada no desvirtúa la inexactitud de las Facturas Nº 0001-0000251 y Nº 0001-0000259, toda vez que obran en el expediente comunicaciones oficiales (Informe Nº 04-2008-DRA-ANCASH-S-DRA/ADM y el Oficio Nº 147-2008-DRA.LL.OA) emitidas por la Dirección Subregional Agraria del Santa y la Dirección Regional Agraria de la Libertad (del Ministerio de Agricultura), en las cuales éstas niegan haber realizado alguna compra de fertilizantes al Postor con las facturas antes mencionadas, situación que no ha sido desvirtuada por el postor.

Resolución N° 2005-2009-TC-S3

9. Ahora bien, y en base a lo expuesto, resulta pertinente indicar que el artículo 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo General 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**. Por otro lado, es necesario señalar que la infracción imputada al Postor se consuma con la sola presentación de documentos falsos y/o inexactos ante la Entidad o el CONSUCODE (el subrayado es nuestro), es decir con la sola afectación del *principio de presunción de veracidad*⁴ consagrado en el acápite 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, del Procedimiento Administrativo General, , por cuanto la Administración Pública presume que todos los documentos y declaraciones formuladas por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman.
10. En consecuencia, este Tribunal considera que en el presente procedimiento el Postor no ha aportado nuevos elementos de juicio que permitan modificar la decisión que adoptó en la resolución recurrida, por lo que corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente doctor Carlos Vicente Navas Rondón, con la intervención de los Vocales Dr. Víctor Rodríguez Buitrón y Dr. Juan Carlos Valdivia Huaranga, atendiendo a la reconfirmación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 035-2008-CONSUCODE/PRE, expedida el 31 de enero de 2008, Resolución N° 047-2009-CONSUCODE/PRE, expedida el 26 de enero de 2009, Resolución N° 033-2009-CONSUCODE/PRE, expedida el 25 de febrero de 2009 y al Acuerdo de Sala Plena N° 008/2008.TC, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 53, 59 y 61 aprobado por Decreto Legislativo N° 1017, Ley de Contrataciones del Estado, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, y los artículos 17 y 18 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2009-EF; analizados los antecedentes y luego de agotado el correspondiente debate, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

⁴ **El Principio de Presunción de Veracidad** consiste en "el deber de suponer – por adelantado y con carácter provisorio – que los administrados proceden con verdad en sus actuaciones en el procedimiento que intervengan (rige tanto las relaciones de la Administración Pública con sus agentes como con el público). Sustituye la tradicional duda o escepticismo de la autoridad sobre los administrados". MORÓN URBINA, Juan Carlos. **Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General**. Cuarta Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2005; pp. 74 -75.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Organismo Supervisor de
las Contrataciones del
Estado

Tribunal de
Contrataciones del Estado

Resolución N° **2005-2009-TC-S3**

1. Declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa COMUNAL DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LA VILLA R. contra la Resolución N° 1813-2009-TC-S3 del 19 de agosto de 2009, que dispuso imponerle 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, la cual se confirma en todos sus extremos.
2. Poner la presente Resolución en conocimiento de la Subdirección del Registro Nacional de Proveedores del Organismo Superior de Contrataciones del Estado (OSCE), para las anotaciones de ley.
3. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.
Rodríguez Buitrón
Navas Rondón
Valdivia Huaranga.