



Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

Sumilla: *"Los medios probatorios deben ser valorados en forma conjunta y merituados con criterio ponderado, sujetándose al mérito de lo actuado y al derecho aplicable al caso concreto; debiendo tenerse en cuenta que, si bien cada medio probatorio debe tener valor independiente como elemento de prueba, no puede dejarse de lado la interrelación entre los demás medios probatorios incorporados válidamente al proceso, pues todos ellos se refieren a un mismo hecho que es el objeto de la prueba".*

Lima, 21 OCT. 2016

Visto, en sesión del 21 de octubre de 2016, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el Expediente N° 1293/2016.TCE, sobre el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa HALCONES SECURITY SELVA S.A.C., contra la Resolución N° 2267-2016-TCE-S2 del 21 de setiembre de 2016, y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Mediante **Resolución N° 2267-2016-TCE-S2** del 21 de setiembre de 2016, el Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, impuso a la empresa HALCONES SECURITY SELVA S.A.C., en adelante **la Adjudicataria**, sanción de inhabilitación temporal de treinta y siete (37) meses en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por haber presentado un documento falso ante la Entidad, infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225.

Dicha sanción se impuso en el marco de la participación de la Adjudicataria en el Concurso Público N° 001-2016-CENFOTUR - Primera Convocatoria, para la contratación del *"Servicio de seguridad y vigilancia privada para la sede central y las filiales del Centro de Formación en Turismo"*.

El documento cuya falsedad se imputó a la Adjudicataria fue el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP, que figura emitido por la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC, presentado ante la Entidad en el trámite para la formalización de la relación contractual.

Los principales fundamentos de la Resolución N° 2267-2016-TCE-S2 son los siguientes:

En relación a la veracidad del documento cuestionado

- La Entidad, en aplicación del *principio de privilegio de controles posteriores*, contemplado en el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General - LPAG, emitió el Oficio N° 047-2016-CENFOTUR/OAF, en la cual solicitó a la SUCAMEC que confirme la veracidad del Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP.
- En respuesta a lo solicitado, mediante Oficio N° 047-2016-CENFOTUR/OAF, la SUCAMEC remitió a la Entidad el Oficio N° 02357-2016-SUCAMEC-GSSP del 19 de abril de 2016, en el cual señaló que no había emitido el documento cuestionado.
- De conformidad con la documentación obrante en el expediente, habiéndose verificado que el documento cuestionado es falso, de acuerdo a la declaración efectuada por su supuesto emisor, el Colegiado concluyó que se había configurado la infracción que se encuentra tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

En relación a los descargos formulados por la Adjudicataria

- En sus descargos la Adjudicataria se limitó a negar el haber presentado ante la Entidad el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP, argumentando que la Entidad no ha podido probar que presentó ante ella el oficio falso [como parte de la documentación presentada para la firma del contrato] y precisando que su origen y contenido le es ajeno.
- Al respecto, se indicó que debían tenerse en cuenta los siguientes hechos:
 - Según el literal t) del numeral 2.4 de la Sección Específica de las bases integradas, para la firma del contrato debía presentarse el siguiente documento:

"t) ***Copia del Carné de Identidad en grado de Supervisor¹⁶ otorgado por la SUCAMEC a nombre del personal destacado como Supervisor de Seguridad para el CENFOTUR.***

(...)

¹⁶ Modificado por acogimiento de la observación N° 2 de HALCONES SECURITY SAC y la observación N° 1 de AARCIN SECURITY S.A.C. Ello también es aplicable a lo consultado por EVENTUAL SERVIS SA en su consulta N° 2".

(El resaltado es nuestro)

- A fin de acreditar dicho requerimiento, en la Carta N° 212-2016-HSSAC del 1 de abril de 2016 [documento con el cual la Adjudicataria presentó ante la Entidad la documentación necesaria para la firma de contrato y cuya autoría ha reconocido] aquella indicó que, entre otros documentos, presentaba lo siguiente:



Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

"Mediante la presente, remito a su representada la documentación para la firma de contrato del Servicio de Seguridad y Vigilancia, del proceso de la Referencia:

(...)

r) *Copia de Carnet de Identidad en grado de Supervisor otorgado por la SUCAMEC a nombre del personal destacado como Supervisor de Seguridad para el CENFOTUR."*

(El resaltado es nuestro)

- En relación a este punto, el representante de la Adjudicataria precisó, en audiencia pública, que el único documento que presentó para cumplir con el literal t) del numeral 2.4 de la Sección Específica de las bases integradas fue el carné de supervisor de seguridad, reiterando que su representada no presentó el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP.
- En relación a lo declarado por la Adjudicataria, el Colegiado advirtió que, de haber presentado únicamente el carné del señor Justo Mucho Levano (al no haber sido emitido por la SUCAMEC), no habría cumplido con el requisito establecido en el literal t) del numeral 2.4 del capítulo 2 de la sección específica de las bases integradas, lo que no resulta razonable, atendiendo a que la propia Adjudicataria señala en su Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 que presentaba un carné emitido por la SUCAMEC.
- Al respecto el Colegiado señaló que el contenido del Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [documento falso], complementa al aludido carné para dar cumplimiento al requerimiento del literal t) del numeral 2.4 del capítulo 2 de la sección específica de las bases integradas, al específicamente señalar, en referencia a una "Consulta sobre emisión de carné SUCAMEC con el grado de supervisor", que la SUCAMEC solo emite el carné de Prestación de Servicios de Vigilancia Privada y/o Prestación de Servicio de Protección Personal (SISPE), por lo cual lo aludido por la Adjudicataria al indicar que el documento cuestionado fue presentado por un tercero ajeno a la Adjudicataria, no resulta verosímil.
- En relación a lo expuesto, la Adjudicataria señaló en sus descargos que en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016, no obstante "se detallan uno a uno" los documentos que presentó para la firma del contrato, no menciona al Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [documento falso], situación que considera acredita que este último no fue presentado por aquella. Sobre la base de dicho argumento, la Adjudicataria señala que no hay factor de atribución ni nexo causal comprobado, entre ella y la entrega del documento cuestionado, por lo que no sería responsable de su presentación.
- Al respecto, el Colegiado advirtió que la premisa de la cual parte la Adjudicataria, referida a que su Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 detalla cada uno de los documentos que presentó para la

firma del contrato, para concluir que con dicha carta se demuestra que no presentó el documento falso, es contraria a los hechos.

- En este punto, el Colegiado preciso que la Adjudicataria sí presentó documentos adjuntos a la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 que no se encuentran detallados o identificados expresamente en dicha comunicación, sin que por solo ese hecho se pudiese sustentar que no se encuentra acreditado que fueron presentados por la Adjudicataria.
- Se indicó que amparar el argumento planteado por la Adjudicataria implicaría que, por ejemplo, si el Certificado de Trabajo del 2 de noviembre de 2009, emitido a favor de Justo Mucha Lévano, fuese falso, en la medida a que la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 no alude expresamente al mismo, no se podría considerar que fue presentado por dicho postor y, por ende, no se le podría asignar responsabilidad, aun cuando en dicha comunicación indica que se presenta la "Documentación que acredite que el Supervisor de Seguridad destacado al CENFOTUR posee experiencia en cargos de supervisión de seguridad".
- Por lo expuesto, al haberse demostrado que la Adjudicataria no detalló cada uno de los documentos presentados ante la Entidad en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016, el argumento por el cual señala que el hecho que dicha comunicación no aluda expresamente al Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [documento falso] constituye prueba de que no lo presentó, carece de veracidad y exactitud, por lo que fue desestimado.
- Adicionalmente, durante la audiencia pública, el representante de la Adjudicataria señaló que el hecho que en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 se indique expresamente que presentaría copia de carnet de identidad en grado de supervisor otorgado por la SUCAMEC a nombre del personal propuesto como supervisor no prueba que presentó el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [documento falso] para complementar el carné privado que presentó, en la medida que en la carta aludida se limitó a copiar de manera literal los requisitos establecidos en las bases del proceso de selección, a efectos de que los documentos presentados no le fueran observados por la Entidad.
- Al respecto, la Sala consideró que el argumento expuesto no resulta razonable, en la medida que no existe [ni podría existir] obligación de transcribir literalmente, en la carta de presentación de documentos para el perfeccionamiento del contrato, los requisitos exigidos en las bases, como condición para que se valide dicha documentación. En tal sentido, si bien el postor adjudicatario tiene la obligación de presentar la documentación requerida, ello no puede restringirle la posibilidad de

Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

presentar algún suceso que, por disposición normativa, haga las veces de aquella.

- Adicionalmente, este Colegiado advierte que el hecho en el que se basa el argumento planteado por la Adjudicataria tampoco resulta exacto. Así, por ejemplo, el listado de documentos para perfeccionar el contrato¹, alude como garantía de fiel cumplimiento a una carta fianza, aspecto respecto de la cual la Adjudicataria ofreció en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC una "*Solicitud de retención del 10% del monto del contrato en calidad de garantía de Fiel Cumplimiento*".
- Asimismo, las bases requerían "*Documentación que acredite que cada agente de seguridad destacado al CENFOTUR posee inscripción vigente en la [...] DICSCAMEC o SUCAMEC [habiéndose precisado que es el carné de identidad en el grado de especialización en el uso de armas y municiones que no son de guerra]*"², requerimiento respecto del cual la Adjudicataria señaló en su Carta N° 212-2016-GN-HSSAC que presentaba "*Documentación que acredite que cada agente de seguridad destacado al CENFOTUR posee licencia de armas, expedido por SUCAMEC*".
- Se consideró acreditado, por lo expuesto, que la Adjudicataria no necesariamente copio textualmente los requisitos exigidos en las bases, sino que, en algunos casos, adaptó el texto de los mismos a la documentación que adjuntó.
- En tal sentido, se consideró más verosímil que la referencia en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 a un carnet de supervisor otorgado por la SUCAMEC derivase precisamente de la presentación de un carné privado, acompañada del Oficio de la SUCAMEC que indicaba que no emitía el carné requerido por las bases, que entender que, no obstante la Adjudicataria indicó que presentaba un carné emitido por la SUCAMEC, presentó únicamente un documento privado y que había sido un tercero quién añadió a sus documentos el documento falso, el mismo que, coincidentemente, le permitía cumplir con el requisito en cuestión.
- Por las consideraciones expuestas, al contarse con el documento original con el cual la Adjudicataria presentó la documentación para el perfeccionamiento del contrato [en el cual alude a una carné emitido por la SUCAMEC], al haberse demostrado la complementariedad del documento falso, respecto del carné privado cuya presentación reconoce, complementariedad que precisamente le posibilitaba cumplir con el requisito exigido y al no considerarse verosímiles los argumentos

¹ Consignado en el numeral 2.4 de la Sección Específica de las bases.

² Precisión según Consulta N° 3 de EVENTUAL SERVICES S.A.

en los que aquella sustenta su defensa, se creó convicción en el Colegiado de que presentó el documento cuestionado como anexo a la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC presentada a la Entidad el 1 de abril de 2016.

2. Con escrito presentado el 28 de setiembre de 2016 ante la Mesa de Partes del Tribunal, subsanado el 30 del mismo mes año, la Adjudicataria, presentó recurso de reconsideración contra la Resolución N° 2267-2016-TCE-S2 del 21 de setiembre de 2016, solicitando que se revoque.

Los argumentos planteados en el recurso son los siguientes:

- i. No se ha logrado demostrar de modo contundente la entrega del documento cuestionado, al no mencionarse en la carta por cuyo medio entregaron los documentos para la suscripción del contrato, la descripción de aquel o su número.

En este sentido, afirma que le ha resultado *"dolorosamente sorprendente"* que el Tribunal haya amparado lo que califica como *"conjeturas abiertamente subjetivas y cargadas hasta de intención condenatoria"* y se le haya sancionado.

- ii. El Colegiado ha ignorado los criterios establecidos en la Resolución N° 2142-2015-TCE-S3, en la cual se menciona que *"sin respaldo documental no se puede concluir que se haya entregado documentación falsa a la Entidad"*.

Añade al respecto:

"SE VARÍA SIN FUNDAMENTO CRITERIOS YA ASUMIDOS POR PARTE DEL COLEGIADO EN RESOLUCIONES RECIENTES PARA CASOS SIMILARES, por lo que en consecuencia SE DENOTA UN GRAVÍSIMO ERROR FUNDADO EN RAZONES DE INDOLE POCO OBJETIVA que el Tribunal a su cargo DEBE CORREGIR (...)"(Sic)

- iii. Afirma que en el presente caso se ha invertido la presunción de inocencia, *"empezamos siendo considerados culpables hasta demostrar lo contrario"*.

- iv. No se puede condenar a un administrado en base a juicios de valor subjetivos, tales como calificar que la versión de la Adjudicataria es contraria a los hechos o que no es verosímil, al no existir pruebas de que en efecto se entregó el documento cuestionado a la Entidad.

Al respecto, en el recurso la Adjudicataria señala lo siguiente:

"Al basarse lo resuelto por parte del Tribunal en razones que reposan en calificaciones salpicadas de adjetivos, conclusiones metafísicas y cuasi policiales y de opiniones de valor y no en hechos y documentos concretos se ha viciado la resolución que se impugna".

En la misma línea, la Adjudicataria sostiene:



Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

"Ninguna labor de juzgamiento que se precie de ser jurídicamente objetiva y razonable atendible se valdría de aseveraciones que hacen referencia a meras conjeturas y conclusiones fácticas que no se desprendan de documentos claros y taxativos, ni tampoco daría valor a juicios de valor como razón motivadora de una sanción; es por eso que entendemos que se prejuzga nuestra conducta predisponiéndolos solo por conjeturas de culpabilidad que resultan INACEPTABLES en un procedimiento de sanción, ello como repetimos AL MARGEN DE SI ELLO ES O NO DEL AGRADO DEL TRIBUNAL".

3. Por decreto del 4 de octubre de 2016 se puso a disposición de la Segunda Sala del Tribunal el recurso de reconsideración.
4. Mediante decreto del 6 de octubre de 2016, se programó audiencia para el 13 de octubre de 2016, la misma que no se realizó por inasistencia del representante de la Adjudicataria.

II. ANÁLISIS:

5. En el presente caso, la Adjudicataria ha interpuesto recurso de reconsideración contra la Resolución N° 2267-2016-TCE-S2 del 21 de setiembre de 2016, mediante la cual el Tribunal le impuso sanción administrativa de treinta y siete (37) meses en sus derechos de participar en procedimientos de selección y contratar con el Estado, al haberse determinado su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Sobre la procedencia del recurso de reconsideración

6. El recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal, se encuentra regulado en el artículo 231 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, norma vigente a la fecha en que se interpuso aquél.

A tenor del referido artículo, el recurso de reconsideración debía ser interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de notificada o publicada la resolución que impone la sanción y resuelto en el término de quince (15) días hábiles improrrogables, desde su presentación sin observaciones o de subsanado el recurso.

En ese sentido, de forma previa al análisis sustancial de los argumentos planteados por la Adjudicataria, este Colegiado debe analizar si el recurso materia de estudio ha sido interpuesto oportunamente, es decir, dentro del plazo señalado en la normativa precitada.

Al respecto, de los actuados se advierte que la Resolución N° 2267-2016-TCE-S2 fue notificada a la Adjudicataria el 21 de setiembre de 2016, a través del Toma Razon Electrónico, aquella contaba hasta el 28 de setiembre del mismo año, para cuestionarla en vía de reconsideración.

Dado que, en el presente caso, el recurso de reconsideración fue interpuesto el 28 de setiembre de 2016 debidamente subsanado el 30 del mismo mes y año, éste resulta procedente, por lo que corresponde realizar el análisis de fondo respecto de los asuntos cuestionados.

Sobre los argumentos de la reconsideración

La Adjudicataria solicita que se revoque la Resolución N° 2267-2016-TCE-S2 del 21 de setiembre de 2016, señalando que no se ha logrado demostrar de modo contundente la entrega del documento cuestionado, al no mencionarse en la carta por cuyo medio entregaron los documentos para la suscripción del contrato, la descripción de este o su número, por lo que no se puede condenar a un administrado en base a juicios de valor subjetivos, tales como calificar que su versión es contraria a los hechos o que no es verosímil, al no existir pruebas de que en efecto se entregó el documento cuestionado a la Entidad.

7. Al respecto, de la resolución cuestionada se aprecia que el Colegiado, en el quinto párrafo del fundamento 4, precisó lo siguiente:

«(...)

23. En sus descargos la Adjudicataria se ha limitado a negar el haber presentado ante la Entidad el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP, argumentando que la Entidad no ha podido probar que presentó ante ella el oficio falso [como parte de la documentación presentada para la firma del contrato] y precisando que su origen y contenido le es ajeno.

24. Al respecto, deben tenerse en cuenta los siguientes hechos:

- Según el literal t) del numeral 2.4 de la Sección Específica de las bases integradas, para la firma del contrato debía presentarse el siguiente documento:

t) **Copia del Carné de Identidad en grado de Supervisor¹⁶ otorgado por la SUCAMEC a nombre del personal destacado como Supervisor de Seguridad para el CENFOTUR.**

(...)

¹⁶ Modificado por acogimiento de la observación N° 2 de HALCONES SECURITY SAC y la observación N° 1 de AARCIN SECURITY S.A.C. Ello también es aplicable a lo consultado por EVENTUAL SERVIS SA en su consulta N° 2".

(El resaltado es nuestro)

- A fin de acreditar dicho requerimiento, en la Carta N° 212-2016-HSSAC del 1 de abril de 2016 [documento con el cual la Adjudicataria presentó ante la Entidad la documentación necesaria para la firma de contrato y cuya autoría ha reconocido] aquella indicó que, entre otros documentos, presentaba lo siguiente:

"Mediante la presente, remito a su representada la documentación para la firma de contrato del Servicio de Seguridad y Vigilancia, del proceso de la Referencia:

(...)

r) **Copia de Carnet de Identidad en grado de Supervisor otorgado por la SUCAMEC a nombre del personal destacado como Supervisor de Seguridad para el CENFOTUR.**"

(El resaltado es nuestro)

(...)



Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

25. Al respecto, de la revisión del carné de supervisor de seguridad presentado por la Adjudicataria, se advierte que este es un documento privado que no ha sido emitido por la SUCAMEC, contrariamente a lo que señaló aquella en su Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016.
26. En relación a este punto, el representante de la Adjudicataria precisó, en audiencia pública, que el único documento que presentó para cumplir con el literal t) del numeral 2.4 de la Sección Específica de las bases integradas fue el referido carné, reiterando que su representada no presentó el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP.

En relación a lo declarado por la Adjudicataria, este Colegiado advierte que, de haber presentado únicamente el carné del señor Justo Mucho Levano, no habría cumplido con el requisito establecido en el literal t) del numeral 2.4 del capítulo 2 de la sección específica de las bases integradas, lo que no resulta razonable, atendiendo a que la propia Adjudicataria señala en su Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 que presentaba un carné emitido por la SUCAMEC.

Esta Sala no puede dejar de advertir que el contenido del Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [documento falso], complementa al aludido carné para dar cumplimiento al requerimiento del literal t) del numeral 2.4 del capítulo 2 de la sección específica de las bases integradas, al específicamente señalar, en referencia a una "Consulta sobre emisión de carné SUCAMEC con el grado de supervisor", que la SUCAMEC solo emite el carné de Prestación de Servicios de Vigilancia Privada y/o Prestación de Servicio de Protección Personal (SISPE).

Nótese, por lo tanto, que **la tesis propuesta por la Adjudicataria por la cual, allí donde las bases requerían copia de un carnet de identidad, en grado de Supervisor otorgado por la SUCAMEC, presentó únicamente un carné privado, y que el documento [falso] que precisa que la SUCAMEC no emite el carné requerido por las bases [declaración que hubiera posibilitado dar por cumplido el requisito con el carné privado presentado] fue realizada por un tercero ajeno a la Adjudicataria, no resulta verosímil.**

27. En relación a lo expuesto, la Adjudicataria ha señalado en sus descargos que en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016, no obstante "se detallan uno a uno" los documentos que presentó para la firma del contrato, no menciona al Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [falso], situación que considera acredita que este último no fue presentado por aquella. Sobre la base de dicho argumento, la Adjudicataria señala que no hay factor de atribución ni nexo causal comprobado, entre ella y la entrega del documento cuestionado, por lo que no sería responsable de su presentación.

Al respecto, este Colegiado advierte que **la premisa de la cual parte la Adjudicataria, referida a que su Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 detalla cada uno de los documentos que presentó para la firma del contrato, para concluir que con dicha carta se demuestra que no presentó el documento falso, es contraria a los hechos.**

(...)

Conforme puede apreciarse y contrariamente a lo señalado por la Adjudicataria, sí presentó documentos adjuntos a la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 que no se encuentran detallados o identificados expresamente en dicha comunicación, sin que por solo ese hecho se pudiese sustentar que no se encuentra acreditado que fueron presentados por la Adjudicataria.

Amparar el argumento planteado por la Adjudicataria implicaría que, por ejemplo, si el Certificado de Trabajo del 2 de noviembre de 2009, emitido a favor de Justo Mucha Lévano, fuese falso, en la medida a que la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 no alude expresamente al mismo, no se podría considerar que fue presentado por dicho postor y, por ende, no se le podría asignar responsabilidad, aun cuando en dicha comunicación indica que se presenta la "Documentación que acredite que el Supervisor de Seguridad destacado al CENFOTUR posee experiencia en cargos de supervisión de seguridad".

Por lo expuesto, al haberse demostrado que la Adjudicataria no detalló cada uno de los documentos presentados ante la Entidad en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016, el argumento por el cual señala que el hecho que dicha comunicación no aluda

expresamente al Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [falso] constituye prueba de que no lo presentó, carece de veracidad y exactitud, por lo que corresponde desestimarlo.

28. Adicionalmente, durante la audiencia pública, el representante de la Adjudicataria señaló que el hecho que en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 se indique expresamente que presentaría copia de carnet de identidad en grado de supervisor **otorgado por la SUCAMEC a nombre del personal propuesto como supervisor no prueba que presentó el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [falso] para complementar el carnet privado que presentó, en la medida que en la carta aludida se limitó a copiar de manera literal los requisitos establecidos en las bases del proceso de selección, a efectos de que los documentos presentados no le fueran observados por la Entidad.**

Esta Sala considera que el argumento expuesto no resulta razonable, en la medida que no existe [ni podría existir] obligación de transcribir literalmente, en la carta de presentación de documentos para el perfeccionamiento del contrato, los requisitos exigidos en las bases, como condición para que se valide dicha documentación. En tal sentido, si bien el postor adjudicatario tiene la obligación de presentar la documentación requerida, ello no puede restringirle la posibilidad de presentar algún sucedáneo que, por disposición normativa, haga las veces de aquella.

Adicionalmente, este Colegiado advierte que el hecho en el que se basa el argumento planteado por la Adjudicataria tampoco resulta exacto. Así, por ejemplo, el listado de documentos para perfeccionar el contrato³, alude como garantía de fiel cumplimiento a una carta fianza, aspecto respecto de la cual la Adjudicataria ofreció en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC una "Solicitud de retención del 10% del monto del contrato en calidad de garantía de Fiel Cumplimiento".

Asimismo, las bases requerían "Documentación que acredite que cada agente de seguridad destacado al CENFOTUR posee inscripción vigente en la [...] DICSCAMEC o SUCAMEC [habiéndose precisado que es el carnet de identidad en el grado de especialización en el uso de armas y municiones que no son de guerra]"⁴, requerimiento respecto del cual la Adjudicataria señaló en su Carta N° 212-2016-GN-HSSAC que presentaba "Documentación que acredite que cada agente de seguridad destacado al CENFOTUR posee licencia de armas, expedido por SUCAMEC".

Queda acreditado, por lo tanto, que la Adjudicataria no necesariamente copio textualmente los requisitos exigidos en las bases, sino que, en algunos casos, adaptó el texto de los mismos a la documentación que adjuntó.

En tal sentido, resulta más verosímil que la referencia en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 a un carnet de supervisor otorgado por la SUCAMEC derivase precisamente de la presentación de un carnet privado, acompañada del Oficio de la SUCAMEC que indicaba que no emitía el carnet requerido por las bases, que entender que, no obstante la Adjudicataria indicó que presentaba un carnet emitido por la SUCAMEC, presentó únicamente un documento privado y que ha sido un tercero quién ha añadido a su propuesta un documento falso que coincidentemente le permitía cumplir con el requisito en cuestión.

Por las consideraciones expuestas, al contarse con el documento original con el cual la Adjudicataria presentó la documentación para el perfeccionamiento del contrato [en el cual alude a un carnet emitido por la SUCAMEC], al haberse demostrado la complementariedad del documento falso, respecto del carnet privado cuya presentación reconoce, complementariedad que precisamente le permitía cumplir con el requisito exigido y al no considerarse verosímiles los hechos en los que aquella sustenta sus argumentos de defensa, se ha creado convicción en este Colegiado de que presentó el documento cuestionado como anexo a la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC presentada a la Entidad el 1 de abril de 2016.

En tal sentido, contrariamente a lo señalado por la Adjudicataria, no estamos ante un supuesto de inexistencia de nexo causal entre ella y el documento falso.

³ Consignado en el numeral 2.4 de la Sección Específica de las bases.

⁴ Precisión según Consulta N° 3 de EVENTUAL SERVICES S.A.

Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

29. Adicionalmente, la Adjudicataria invoca el criterio expuesto en el Acuerdo N° 213-2015-TCE-S2, caso que considera similar al presente, en el cual la Sala advirtió que los documentos cuestionados fueron presentados en la ejecución contractual, al no haber remitido la Entidad el documento mediante el cual se presentaron los documentos cuestionados, ni señalado cuando fueron presentados estos, limitándose a indicar que los mismos se presentaron en la ejecución del servicio, por lo que la Sala Acordó Iniciar procedimiento administrativo sancionador.

Sobre el particular, en virtud de lo establecido en el artículo 108 del Reglamento de la Ley N° 30225, debe tenerse en cuenta que constituyen precedentes de observancia obligatoria los acuerdos de Sala Plena emitidos por el Tribunal, que interpretan de modo expreso y con alcance general las normas establecidas en la Ley y el Reglamento.

Sin perjuicio de ello, a diferencia de los hechos expuestos en el acuerdo invocado, en el presente caso la Entidad sí ha informado la fecha exacta en que se presentó el documento falso y, además, ha cumplido con remitir el original de la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC, con la que se le presentó aquel, por lo que las consideraciones expuestas en aquella no pueden ser extrapolables al presente caso (...)»

8. Según se aprecia, en la resolución recurrida el Colegiado ya abordó los argumentos señalados por la Adjudicataria, determinando que la sanción le es imputable, debido a que se demostró, de las actuaciones efectuadas en el procedimiento administrativo sancionador, que había presentado el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP.
9. Sin perjuicio de lo expuesto, se considera pertinente reiterar lo siguiente:
- Existe un documento falso entre la documentación presentada por la Adjudicataria para el perfeccionamiento del contrato.
 - Ese documento falso es el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP, que figura emitido por la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada de la SUCAMEC.
 - La Adjudicataria, ni en sus descargos durante el procedimiento administrativo sancionador ni en su recurso de reconsideración, ha intentado desvirtuar la falsedad de dicho documento.
 - La Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 es el documento con el cual la Adjudicataria presentó ante la Entidad la documentación requerida en las bases para la suscripción del contrato.
 - Según las bases, entre la documentación que la Adjudicataria debía presentar para la firma del contrato, se encontraba la copia del Carné de Identidad en grado de Supervisor "otorgado por la SUCAMEC" a nombre del personal que sería destacado como Supervisor de Seguridad para la Entidad.
 - De la revisión de la documentación que fue presentada ante la Entidad por la Adjudicataria, para la firma del Contrato, se identificó la copia del carné como "supervisor de seguridad" del personal propuesto como supervisor **emitido por la propia Adjudicataria**, es decir, un carnet privado y no un carnet emitido por la SUCAMEC.
 - Sin embargo, adjunto a dicho carnet privado se apreció el Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [documento falso] mediante el cual la SUCAMEC [ante el "Asunto" indicado en dicho documento referido a "Consulta sobre emisión de Carne SUCAMEC con el grado de supervisor"] supuestamente informaba que dicha entidad solo emite otro tipo de carnet.
 - Conforme puede apreciarse, atendiendo la información consignada en el documento falso, el carnet emitido por la Adjudicataria cumplía con el

requisito exigido en las bases o, a la inversa, sin la presentación del documento falso [como sostiene la Adjudicataria], el carnet privado presentado no cumplía con el requisito exigido en las bases.

- En este punto debe mencionarse que en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC la Adjudicataria no indicó que adjuntaba un carnet emitido por ella misma en relación al supervisor propuesto, sino que alude a copia del Carnet de Identidad en grado de Supervisor **otorgado por la SUCAMEC**.
- El único argumento de defensa planteado por la Adjudicataria es su afirmación de que no presentó el documento falso ante la Entidad. Al respecto ha señalado que ello se acredita con el hecho de que en los documentos detallados en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 [cuya autoría sí reconoce] no se identifica o alude al documento falso. No existe en el expediente medio probatorio adicional aportado en relación a la defensa de la Adjudicataria.
- En la Resolución impugnada se deja constancia de que no es cierto que la Adjudicataria detalló en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016 cada uno de los documentos que presentó. Así, se citó el caso del Certificado de Trabajo del 2 de noviembre de 2009, emitido a favor de Justo Mucha Lévano, personal propuesto como supervisor, documento cuya presentación no ha sido negada por la Adjudicataria y que sin embargo no se encuentra mencionado en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC salvo por la referencia *"Documentación que acredite que el Supervisor de Seguridad destacado al CENFOTUR posee experiencia en cargos de supervisión de seguridad"*.
- En atención a los hechos expuestos, se valoró el medio probatorio ofrecido por la Adjudicataria para acreditar que no presentó el documento falso, consistente en su afirmación en dicho sentido y la literalidad de la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC, y se consideró que el mismo no generaba convicción en la Sala.
- Nótese que en la Resolución impugnada se evaluó implicancia de la hipótesis planteada por la Adjudicataria, en atención a la cual un tercero o la propia Entidad tendría que haber sido quien incorporó el documento falso entre los documentos que aquella presentó como documentación para la firma del contrato. Sin embargo, ello no se consideró verosímil dado el rol de complementariedad que en este caso presenta el documento falso [en el que se precisa que no es posible de obtener un carnet de la SUCAMEC reconociendo al supervisor como tal] respecto de un documento cuya presentación sí ha sido reconocida por la Adjudicataria [el carnet privado como supervisor] para cumplir con el requisito de las bases [carnet como supervisor otorgado por la SUCAMEC].
- En este punto resulta relevante recalcar que la Adjudicataria, en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC, sí indica que adjunta el documento requerido por las bases [un carnet como supervisor otorgado por la SUCAMEC], no obstante sostiene que se limitó a presentar un carnet privado. En este punto, no tendría sentido que haya declarado expresamente presentar el documento requerido en las bases y solo adjuntar un documento que no cumplía con ello. La única forma en que su propia declaración, en la Carta N° 212-2016-



Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

GN-HSSAC, se materializa es precisamente a través del contenido del Oficio N° 2343-2016-SUCAMEC-GSSP [documento falso].

10. En virtud de lo expuesto, los cuestionamientos efectuados por la Adjudicataria en su recurso de reconsideración, que reiteran los argumentos planteados durante el procedimiento administrativo sancionador no resultan amparables.
11. Por otro lado, la Adjudicataria ha señalado en su recurso que el Colegiado ha ignorado los criterios establecidos en la Resolución N° 2142-2015-TCE-S3, en la cual se menciona que *"sin respaldo documental no se puede concluir que se haya entregado documentación falsa a la Entidad"*.

Sobre el particular, en virtud de lo establecido en el artículo 108 del Reglamento de la Ley N° 30225, debe tenerse en cuenta que constituyen precedentes de observancia obligatoria los acuerdos de Sala Plena emitidos por el Tribunal, que interpretan de modo expreso y con alcance general las normas establecidas en la Ley y el Reglamento.

Sin perjuicio de ello, a diferencia de los hechos expuestos en la Resolución invocada (en la cual la Entidad no señaló que día ni identificó el documento con el cual se remitieron los carnets cuestionados), en el presente caso la Entidad sí ha informado la fecha exacta en que se presentó el documento falso y, además, ha cumplido con remitir el original de la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC, con la que se le presentó aquel, por lo que las consideraciones expuestas en aquella no pueden ser extrapolables al presente caso.

Por lo tanto, contrariamente a lo señalado por la Adjudicataria, esta Sala, al emitir la Resolución impugnada no ha variado criterios *"ya asumidos"*, pues el fundamento cuya aplicación solicita derivó de la apreciación de hechos diferentes a los suscitados en el presente caso.

Por lo tanto, la solicitud de la Adjudicataria, no puede ser amparada por carecer de sustento material y legal.

12. Asimismo, la Adjudicataria ha señalado que no se puede condenar a un administrado en base a juicios de valor subjetivos, tales como calificar que su versión es contraria a los hechos o que no es verosímil, al no existir pruebas de que en efecto se entregó el documento cuestionado a la Entidad, por lo que la resolución del Tribunal hace referencia a conjeturas, conclusiones fácticas y opiniones de valor que no se desprenden de documentos claros y *"taxativos"*, por lo que considera que se le prejuzga la conducta imputada.

En tal sentido, ha manifestado lo siguiente:

"Al basarse lo resuelto por parte del Tribunal en razones que reposan en calificaciones salpicadas de adjetivos, conclusiones metafísicas y cuasi policiales y de opiniones de valor y no en hechos y documentos concretos se ha viciado la resolución que se impugna".

"Ninguna labor de juzgamiento que se precie de ser jurídicamente objetiva y razonable atendible se valdría de aseveraciones que hacen referencia a meras conjeturas y conclusiones fácticas que no se desprendan de documentos claros y taxativos, ni tampoco daría valor a juicios de valor como razón motivadora de una sanción; es por eso que entendemos que se prejuzga nuestra conducta predisponiéndolos solo por conjeturas de culpabilidad que resultan inaceptable en un procedimiento de sanción, ello como repetimos al margen si ello es o no del agrado del Tribunal".

Al respecto, a consideración de la Sala, la Resolución recurrida evidencia un pronunciamiento racional, proporcional y congruente con los medios probatorios aportados en el procedimiento administrativo sancionador.

Contrariamente a lo señalado por la Adjudicataria en su recurso, no se aprecia en la Resolución impugnada ninguna *"conclusión metafísica"* ni *"cuasi policial"*, ni que lo resuelto repose en calificaciones *"salpicadas de adjetivos"* o *"en conjeturas meramente subjetivas"* y *"cargadas hasta de intención condenatoria"*. Por el contrario, es la Sala la que advierte que el recurso de reconsideración consigna una serie de calificativos innecesarios a efectos de plantear los argumentos en los que se sustenta la impugnación.

Finalmente, en relación a lo manifestado por la Adjudicataria, respecto a que *"resulta inverosímil que ahora los contratistas investigados estén a resultas de lo que al Colegiado le sea agradable y no de los fundamentos y garantías establecidos constitucionalmente"*, resulta necesario señalar que esta Sala adopta decisiones en estricta aplicación de lo dispuesto por la normativa, analizando la documentación que obra en el expediente y, dentro de esta, los argumentos expuestos por los administrados. No existe, por lo tanto, extremo alguno de la Resolución impugnada que pueda ser objeto de las calificaciones que han sido abundantemente expresadas por la Adjudicataria en su recurso, habiéndose en todo el procedimiento administrativo sancionador respetado el debido procedimiento y su derecho a la legítima defensa. Por lo tanto, no se aprecia que exista vulneración a garantía constitucional alguna que se haya suscitado durante el procedimiento administrativo sancionador.

- 13.** En relación con la afirmación de la Adjudicataria, respecto de que no existe medio probatorio que acredite que presentó el documento falso ante la Entidad, resulta pertinente señalar que esta Sala, sin perjuicio de lo ya expresado en la resolución recurrida, considera pertinente resaltar la importancia como medio probatorio, de la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC del 1 de abril de 2016.

En este punto debe tenerse en cuenta que, conforme es reconocido por la doctrina, la valoración de una prueba es siempre contextual⁵. En este contexto la Casación N° 1581-2007/TACNA señala:

"los medios probatorios deben ser valorados en forma conjunta y meritados con criterio ponderado, sujetándose al mérito de lo actuado y al derecho aplicable al caso concreto; debiendo tenerse en cuenta que, si bien cada medio probatorio debe tener valor independiente

⁵ Véase JORDI FERRER BELTRAN. En *"La valoración racional de la Prueba"*, pág. 45. MARCIAL PONDOS EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES S.A., Madrid, 2007.



Resolución N° 2493-2016-TCE-S2

como elemento de prueba, no puede dejarse de lado la interrelación entre los demás medios probatorios incorporados válidamente al proceso, pues todos ellos se refieren a un mismo hecho que es el objeto de la prueba”.

Así, conforme fue expuesto en la Resolución impugnada y en fundamentos precedentes de esta Resolución, mediante la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC se acredita que la Adjudicataria presentó la documentación para la firma del contrato, entre la cual se encontraba el documento falso.

Ha sido el argumento de la Adjudicataria referido a que, al no haber mencionado expresamente el documento falso en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC, se acredita que no se presentó el mismo, el que no ha sido considerado verosímil por la Sala, por lo siguiente:

- 1) No es cierto que la Adjudicataria enumeró o detalló en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC cada uno de los documentos que presentó para la firma de contrato. Existen otros documentos no identificados expresamente, por su numeración o denominación, en dicho documento, cuya presentación no ha sido negada por la Adjudicataria.
- 2) Solo complementando el carnet privado del supervisor [cuya presentación sí acepta la Adjudicataria] con el documento falso, se lograba acreditar el requisito requerido en las bases, requisito que además es reproducido y, por lo tanto, ofrecido por la Adjudicataria en la Carta N° 212-2016-GN-HSSAC.

Por lo expuesto, se advierte que el Colegiado emitió la Resolución recurrida de manera racional y proporcional efectuando el correspondiente juicio de valor a las pruebas aportadas, por lo que no corresponde amparar las alegaciones formuladas por la Adjudicataria en este extremo.

Por lo expuesto, dado que en el presente caso no se cuentan con elementos probatorios ni argumentos que sustenten una variación de lo dispuesto en la resolución recurrida, corresponde a este Colegiado confirmar la misma en todos sus extremos, debiendo declararse infundado el recurso impugnativo.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Ponente Gladys Cecilia Gil Candia y la intervención de los Vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Otto Eduardo Egúsqiza Roca, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 027-2016-OSCE/PRE del 13 de enero de 2016, así como al Rol de Turno de Presidentes de Sala y de Vocales vigente para el año 2016, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 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. Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa HALCONES SECURITY SELVA S.A.C., con R.U.C. N° 20450488021, contra la Resolución N° 2267-2016-TCE-S2 del 21 de setiembre de 2016, mediante la cual el Tribunal dispuso imponerle sanción administrativa de inhabilitación temporal en su derecho para participar en procesos de selección y contratar con el Estado por el periodo de treinta y siete (37) meses, la cual se confirma en todos sus extremos.
2. Ejecutar la garantía presentada por la empresa HALCONES SECURITY SELVA S.A.C., con R.U.C. N° 20450488021 para la interposición de su recurso de reconsideración.
3. Disponer que la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.
4. Dar por agotada la vía administrativa.
Regístrese, comuníquese y publíquese.



PRESIDENTE



VOCAL



VOCAL

ss.
Villanueva Sandoval.
Gil Candia.
Egúsqüiza Roca.

Firmado en dos (2) originales en virtud al Memorando N° 687-2012/TCE de fecha 03.10.2012