



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

Sumilla: *"(...) Conforme a reiterados pronunciamientos de este Tribunal, para determinar la falsedad de un documento, es relevante la manifestación efectuada por el propio emisor o suscriptor del mismo, a través de una comunicación oficial, en la que acredite que el documento cuestionado no ha sido expedido o suscrito por este"*

Lima, 08 MAYO 2019

VISTO en sesión de fecha 8 de mayo de 2019 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 231/2018.TCE – 2480/2018.TCE (Acumulados), sobre el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra las empresas PACKAGE EXPRESS S.A.C., PRE INVERSIONES E.I.R.L. y OPCIÓN POST S.A.C., integrantes del Consorcio de la misma denominación, por su supuesta responsabilidad por haber presentado documentación falsa o adulterada y/o información inexacta ante la Entidad, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 24-2017-MPFN-Primera Convocatoria, para la contratación del "Servicio de correo local provincial del distrito fiscal de Santa"; y, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 28 de setiembre de 2017¹, el Ministerio Público, en adelante la Entidad, convocó la Adjudicación Simplificada N° 24-2017-MPFN-Primera Convocatoria, para la contratación del "Servicio de correo local provincial del distrito fiscal de Santa", con un valor referencial de S/ 202,176.00, en adelante el procedimiento de selección.

El 11 de octubre de 2017 se realizó el acto de presentación, evaluación y calificación de propuestas. Asimismo, el 12 octubre del mismo año, se otorgó la buena pro del procedimiento de selección al Consorcio, integrado por las empresas PACKAGE EXPRESS S.A.C., PRE INVERSIONES E.I.R.L. y OPCIÓN POST S.A.C., en adelante el Consorcio, por el monto de su propuesta ascendente a S/ 159,360.00.

Mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 533-2018-MP-FN de fecha 8 de

¹ Según ficha del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado- SEACE, obrante a folio 343 del expediente administrativo.

febrero de 2018, la Entidad declaró de oficio la nulidad del procedimiento de selección, retrotrayendo el procedimiento a la etapa de evaluación de ofertas.

Expediente N° 231-2018.TCE

2. Mediante escrito presentado el 25 de enero de 2018 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, la empresa Correos del Perú S.A., en lo sucesivo la Denunciante, comunicó que el Consorcio habría incurrido en la infracción contemplada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, al haber presentado documentación falsa como parte de su oferta para acreditar la experiencia del personal propuesto. Al efecto, manifestó lo siguiente:

A i. El Consorcio presentó, como parte de su oferta, la siguiente documentación emitida por la empresa MIB CORP PERU a favor del señor Néstor Segundo Romero Salcedo: Certificado de Trabajo del 11 de julio del 2014, Certificado del 1 de febrero del 2014 y Certificado del 1 de febrero del 2015, los cuales serían falsos en mérito de la Declaración Jurada notarial del Gerente General de la empresa MIB CORP PERÚ E.I.R.L., donde se niega la emisión de dichos certificados.

S ii. Finalmente, refiere que la declaración jurada presentada respecto a dicha persona pone en evidencia que el Consorcio habría presentado documentación falsa o adulterada y/o información inexacta en el procedimiento de selección.

3. Con decreto del 14 de noviembre de 2018, se admitió a trámite la denuncia presentada, y previamente al inicio de un procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad que cumpla con subsanar su comunicación, debiendo remitir los siguientes documentos: i) informe técnico legal, elaborado por su área legal, ii) señalar y enumerar de forma clara y precisa la totalidad de los supuestos documentos inexactos y/o falsos o adulterados, iii) copia legible y completa de los documentos que acrediten la supuesta inexactitud, falsedad o adulteración de los documentos cuestionados, iv) Copia completa y legible de la oferta presentada por el Consorcio Package Express S.A.C.- Pre Inversiones E.I.R.L.- Opción Post S.A.C, v) Copia del poder o de la resolución de nombramiento del representante de la Entidad, y iv) finalmente, señalar su domicilio procesal en la ciudad de Lima.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

Expediente N° 2480-2018.TCE

4. Mediante "Formulario de Aplicación de Sanción – Entidad" presentado el 9 de julio de 2018 ante el Tribunal, la Entidad puso en conocimiento al Tribunal que el Consorcio habría presentado documentación falsa y/o información inexacta en el marco del procedimiento de selección.

A fin de sustentar su denuncia, la Entidad adjuntó el Informe Técnico N° 038-2018-MP-FN-GG-GECLOG-GESER y el Informe N° 000692-2018-MP-FN-OASEJ² de fecha 15 de junio de 2018, a través del cual manifestó lo siguiente:

- En el marco de la fiscalización posterior efectuada a la oferta del Consorcio, mediante Carta N° 431-2017-MP-FN-GG-GECLOG-GESER de fecha 7 de noviembre de 2017, la Entidad solicitó a la empresa MIB CORP PERÚ E.I.R.L. que confirme la veracidad de los siguientes certificados:

- Certificado de Trabajo del 11 de julio del 2014, emitido por el señor Miguel Ángel Romero Camayo, en su condición de Gerente General de la empresa MIB CORP PERU, a favor del señor Néstor Segundo Romero Salcedo.

- Certificado del 1 de febrero del 2014, emitido por el señor Miguel Ángel Romero Camayo, en su condición de Gerente General de la empresa MIB CORP PERU, a favor del señor Néstor Segundo Romero Salcedo.

- Certificado del 1 de febrero del 2015, emitido por el señor Miguel Ángel Romero Camayo, en su condición de Gerente General de la empresa MIB CORP PERU a favor del señor Néstor Pierre Romero Dávila.

- A través de la Carta de fecha 8 de noviembre de 2017, el Gerente General de la empresa MIB CORP E.I.R.L. indicó que los certificados consultados eran falsos.

En respuesta a los descargos solicitados por la Entidad, mediante Carta del 9 de noviembre de 2017, el Consorcio señaló que "el íntegro de la documentación relacionada a los señores Néstor Segundo Romero Salcedo y Néstor Pierre Romero Dávila, fueron proporcionados al Consorcio por

² Documento obrante a folios 80 al 87 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



nuestro consorciado OPCIÓN POST, dado que según la versión de dicho consorciado (...) dentro de su file personal se encontró esta documentación (...) nuestra representada ha presentado dicha documentación en su oferta basados en el principio de la Buena Fe y sin ningún ánimo de sorprender a la administración pública (...)"

- Según el informe Técnico N° 038-2018-MP-FN-GG-GECLOG-GESER, al haberse presentado certificados de trabajo supuestamente falsos en la oferta del Consorcio, el Anexo N° 3 - Declaración jurada de cumplimiento de los términos de referencia no se ajustaría a la realidad de los hechos.
- Finalmente, concluye que el Consorcio habría presentado documentación falsa o adulterada y/o información inexacta ante la Entidad en el marco del procedimiento de selección, infracción contenida en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, modificada por Decreto Legislativo N° 1341.

5. Mediante Oficio N°002596-2018-MP-FN-OSERGE presentado el 5 de diciembre de 2018, la Entidad remitió los antecedentes administrativos solicitados según decreto del 14 de noviembre de 2018, adjuntando el mencionado Informe N° 000692-2018-MP-FN-OASEJ de fecha 15 de junio de 2018.

Expedientes acumulados

6. Con decreto del 12 de diciembre de 2018, se dispuso acumular los actuados del expediente administrativo N°2480/2018.TCE al expediente administrativo N°231/2018.TCE, al haberse advertido que existe identidad de objeto, sujeto y materia, estando los mismos sometidos a un mismo tipo de procedimiento administrativo.
7. Por decreto del 13 de diciembre de 2018 se inició procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio por su presunta responsabilidad en la comisión de la infracción prevista en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, modificada por Decreto Legislativo N° 1341, por haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada y/o información inexacta ante la Entidad, consistente en:

- (i) El Certificado de Trabajo de fecha 11 de julio del 2014, suscrito por el Gerente General de la empresa MIB CORP PERU a favor del señor Néstor

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

Segundo Romero Salcedo, por haber laborado como Mensajero desde el 3 de julio del 2012 hasta el 15 de marzo del 2014.

(ii) El Certificado de fecha 1 de febrero del 2014, otorgado por el Gerente General de la empresa MIB CORP PERU a favor del señor Néstor Segundo Romero Salcedo, por haber asistido al curso básico de mensajería (distribución de notificaciones, manejo de sistema de control de mensajería y manejo de reclamos) por 60 horas.

(iii) El Certificado de fecha 1 de febrero del 2015, otorgado por el Gerente General de la empresa MIB CORP PERU a favor del señor Néstor Pierre Romero Dávila, por haber asistido al curso básico de mensajería (distribución de notificaciones, manejo de sistema de control de mensajería y manejo de reclamos) por 60 horas.

 (iv) El Anexo N° 3 - Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017, suscrito por el gerente general de la empresa PACKAGE EXPRESS S.A.C.

(v) El Anexo N° 3 - Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017, suscrito por el gerente general de la empresa PRE INVERSIONES E.I.R.L.

 (vi) El Anexo N° 3 - Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017, suscrito por el gerente general de la empresa OPCION POST S.A.C.

Asimismo, se dispuso notificar a los integrantes del Consorcio para que dentro del plazo de diez (10) días hábiles, cumplan con presentar sus descargos bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente, en caso de incumplimiento.

8.  Con escrito presentado el 25 de enero de 2019 ante la Oficina Desconcentrada de OSCE ubicada en la ciudad de Trujillo, ingresado al Tribunal el 28 de enero del mismo año, la empresa PRE INVERSIONES E.I.R.L., integrante del Consorcio, se apersonó al procedimiento y presentó sus descargos, señalando lo siguiente:

- i. En la promesa formal de consorcio se estableció que su representada sólo asumiría obligaciones técnicas y financieras y no de preparación del proceso.

Asimismo, si bien en la promesa formal de consorcio no se determinó cuál de los consorciados aportaría el personal propuesto; sin embargo, de los descargos presentados por el consorciado OPCION POST SAC el 8 de noviembre de 2017 a la Entidad, se advierte con certeza que la responsable por la presentación de los documentos cuestionados en la propuesta del Consorcio fue OPCION POST SAC.

Por lo tanto, en virtud al artículo 220 del Reglamento de la Ley, sostienen que se debe individualizar la responsabilidad.

-  ii. De la denuncia penal efectuada por la empresa OPCION POST SAC contra su trabajador Néstor Segundo Romero Salcedo, se demostraría que el ex trabajador de dicha empresa sería quién falsificó los documentos cuestionados y quién los proporcionó al Consorcio fue la consorciada OPCION POST SAC.

-  iii. En relación a la supuesta información inexacta en la Declaración jurada de los cumplimiento de los términos de referencia (Anexo N° 3), señala que su representada estaba impedida de conocer si los documentos cuestionados aportados por la consorciada OPCION POST SAC eran o no falsos, por lo que su presentación se realizó de buena fe y en virtud del principio de complementariedad de los consorciados, así como por la certeza que tenía que cumplía con todos los términos de referencia exigidos en las bases.

9. Con escrito presentado el 25 de enero de 2019 en la Oficina Desconcentrada del OSCE ubicada en la ciudad de Chiclayo, recibido por el Tribunal el 28 de enero del mismo año, la empresa PACKAGE EXPRESS S.A.C., integrante del Consorcio, se apersonó al procedimiento y presentó sus descargos, manifestando lo siguiente:

-  i. Si bien en la promesa formal de consorcio no se señala literalmente la responsabilidad u obligación de aportar el personal clave respecto de alguno de los consorciados; sin embargo, de la denuncia penal efectuada por la empresa OPCION POST SAC contra su trabajador Néstor Segundo Romero Salcedo, se advierte que dicho trabajador reconoció ser el autor de la falsificación de los documentos cuestionados presentados al procedimiento de selección.

- iv. Asimismo, refiere que su representada no tuvo intención de presentar los documentos cuestionados ante la Entidad, pues dicha documentación fue



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

entregada por la consorciada OPCION POST SAC con poza antelación, lo que imposibilitó realizar una verificación oportuna sobre la documentación entregada por el señor Néstor Segundo Romero Salcedo a la empresa OPCION POST SAC.

- ii. En consecuencia, sostiene que su representada no es responsable de la comisión de la infracción imputada, en la medida que su consorciada (Opción Post S.A.C.) reconoció ser el responsable de aportar al personal clave y de la documentación cuestionada a nombre de éste en la oferta del Consorcio.

10. Mediante escrito presentado el 25 de enero de 2019 ante la Oficina Desconcentrada de OSCE ubicada en la ciudad de Trujillo, ingresado el 28 de enero del mismo año, la empresa OPCIÓN POST S.A.C., integrante del Consorcio, se apersonó al procedimiento y presentó sus descargos, en los mismos términos que sus consorciadas; es decir, eximiéndose de la responsabilidad por la presentación de la documentación cuestionada, a pesar de no estar así expresamente establecida en la promesa formal de consorcio.

11. Con decreto del 5 de febrero de 2019, se tuvo por apersonada a las empresas PACKAGE EXPRESS S.A.C., PRE INVERSIONES E.I.R.L. y OPCIÓN POST S.A.C., integrantes del Consorcio, y por presentados los descargos.

12. Con decreto del 5 de febrero de 2019, se dispuso tener por apersonada a la empresa Package Express S.A.C., integrante del Consorcio, y por presentado sus descargos. Asimismo, se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, lo cual se hizo efectivo el 8 de febrero del mismo año.

13. Por decreto del 2 de abril de 2019, se programó audiencia pública para el 8 del mismo mes y año.

14. El 8 de abril de 2019, la audiencia pública fue declarada frustrada por inasistencia de las partes.

FUNDAMENTACION:

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio, por haber presentado documentos supuestamente falsos o adulterados y/o información inexacta, como

parte de su oferta; hecho que se habría producido el **11 de octubre de 2017**, fecha en la cual se encontraba vigente la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante la Ley, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante el Reglamento, normativa que será aplicada para resolver el presente caso.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, a la fecha de la presentación de la denuncia, esto es el 25 de enero de 2018, respecto al procedimiento a seguir en el expediente administrativo sancionador, ya se encontraban vigentes la normativa antes citada. En tal sentido, de acuerdo a lo estipulado en la Décimo Sexta Disposición Complementaria Transitoria de dicho Reglamento, lo dispuesto en el artículo 222 del mismo, respecto del procedimiento que debe seguir el Tribunal para tramitar los procedimientos sancionadores, es aplicable a los expedientes de imposición de sanción que se generen una vez transcurrido el plazo a que se refiere la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1341.³

Finalmente, en cuanto al cómputo del plazo prescriptorio, y suspensión del mismo, resultan aplicables las reglas establecidas en el Título VIII del Decreto Supremo N° 350-2015-EF⁴.

Naturaleza de la infracción.

2. El literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establecía que los agentes de la contratación incurrirán en infracción susceptible de sanción cuando presenten documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP).

Por su parte, el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establecía que se impondrá sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que presenten información inexacta a las Entidades, al Tribunal o al

³ Decreto Legislativo N° 1341

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES (...)

Tercera. Dentro de los treinta (30) hábiles de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, se promulgará el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado."

⁴ De conformidad con lo establecido en el segundo párrafo de la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1444, vigente desde el 17 de setiembre de 2018, el cual señala lo siguiente: "Son de aplicación a los expedientes en trámite así como a los que se generen a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo, las reglas de suspensión del procedimiento y de prescripción establecidas en el Título VIII del Decreto Supremo N° 350-2015-EF."



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

Registro Nacional de Proveedores (RNP), documentos cuyo contenido no sea concordante o congruente con la realidad, y siempre que dicha inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

Sobre el particular, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante TUO de la LPAG, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

En atención a dicho principio, las conductas que constituyen infracciones administrativas deben estar expresamente delimitadas, para que, de esa manera, los administrados conozcan en qué supuestos sus acciones pueden dar lugar a una sanción administrativa.

A Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso al Tribunal, que analice y verifique si en el caso concreto se ha realizado el supuesto de hecho que contiene la descripción de la infracción que se imputa a un determinado administrado, es decir —para efectos de determinar responsabilidad administrativa— la Administración debe crearse la convicción de que, en el caso concreto, el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.

- SP*
3. Ahora bien, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (supuestamente falsos, adulterados o que contienen información inexacta) hayan sido efectivamente presentados ante la Entidad convocante y/o contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el RNP o ante el Tribunal.

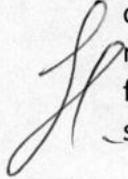
G. Ello no impide que, al amparo del principio de verdad material consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que impone a la autoridad administrativa el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, al margen que no hayan sido propuestas por los administrados o estos hayan acordado eximirse de ellas, este Colegiado recurra a

otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación del documento cuestionado. Entre estas fuentes se encuentra comprendida la información registrada en el SEACE, así como la información que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante, entre otras.

4. Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de cada una de dichas infracciones, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad, adulteración o inexactitud de la información contenida en los documentos presentados, en este caso, ante la Entidad, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan conducido a su falsificación o inexactitud; ello en salvaguarda del principio de presunción de veracidad, que tutela toda actuación en el marco de las contrataciones estatales, y que, a su vez, integra el bien jurídico tutelado de la fe pública.

 Ello encuentra sustento además, toda vez que en el caso de un posible beneficio derivado de la presentación de un documento falso o adulterado y con información inexacta, que no haya sido detectado en su momento, éste será aprovechable directamente por el proveedor; consecuentemente, resulta razonable que sea también el proveedor el que soporte los efectos de un potencial perjuicio, en caso se detecte que dicho documento es falso o adulterado o que contiene información inexacta.

5. En ese orden de ideas, para la configuración de los supuestos de hecho de falsedad o adulteración de los documentos cuestionados, se requiere acreditar que éstos no hayan sido expedidos por el órgano emisor correspondiente o que no haya sido firmado por el supuesto suscriptor, o que siendo válidamente expedidos, hayan sido adulterados en su contenido.

 Por su parte, la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de ésta. Además, para la configuración del tipo infractor, es decir aquel referido a la presentación de información inexacta, deberá acreditarse, que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

6. Para ambos supuestos —documento falso o adulterado e información inexacta— la presentación de un documento con dichas características, supone el



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

quebrantamiento del principio de presunción de veracidad contemplado en el numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, presunción por la cual, en la tramitación del procedimiento administrativo, la administración presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo prueba en contrario.

Cabe precisar, que el tipo infractor se sustenta en el incumplimiento de un deber, que en el presente caso, se encuentra regulado por el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG, norma que expresamente establece que los administrados tienen el deber de comprobar, previamente a su presentación ante la Entidad, la autenticidad de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.

A

Como correlato de dicho deber, el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO de la LPAG, además de reiterar la observancia del principio de presunción de veracidad, dispone que la administración presume verificados 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, por quien hace uso de ellos.

7.

Sin embargo, conforme el propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG lo contempla, la presunción de veracidad admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la administración pública verificar la documentación presentada. Dicha atribución se encuentra reconocida en el numeral 1.16 del mismo artículo, cuando, en relación con el principio de privilegio de controles posteriores, dispone que la autoridad administrativa se reserve el derecho de comprobar la veracidad de la documentación presentada.

9.

Configuración de las causales

8. En el caso materia de análisis, se imputa a los integrantes del Consorcio haber presentado a la Entidad, como parte de su oferta, documentación supuestamente falsa o adulterada y/o información inexacta, consistente en:
- i. El Certificado de Trabajo de fecha 11 de julio del 2014⁵, suscrito por el Gerente General de la empresa MIB CORP PERU (señor Miguel Ángel Romero Camayo) a favor del señor Néstor Segundo Romero Salcedo, por haber laborado como Mensajero desde el 3 de julio del 2012 hasta el 15 de marzo del 2014.
 - ii. El Certificado de fecha 1 de febrero del 2014⁶, otorgado por el Gerente General de la empresa MIB CORP PERU (señor Miguel Ángel Romero Camayo) a favor del señor Néstor Segundo Romero Salcedo, por haber asistido al curso básico de mensajería (distribución de notificaciones, manejo de sistema de control de mensajería y manejo de reclamos) por 60 horas.
 - iii. El Certificado de fecha 1 de febrero del 2015⁷, otorgado por el Gerente General de la empresa MIB CORP PERU (señor Miguel Ángel Romero Camayo) a favor del señor Néstor Pierre Romero Dávila, por haber asistido al curso básico de mensajería (distribución de notificaciones, manejo de sistema de control de mensajería y manejo de reclamos) por 60 horas.
 - iv. El Anexo N° 3 Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017⁸, suscrito por el gerente general de la empresa PACKAGE EXPRESS S.A.C.
 - v. El Anexo N° 3 Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017⁹, suscrito por el gerente general de la empresa PRE INVERSIONES E.I.R.L.

⁵ Obrante a folio 209 del expediente administrativo.

⁶ Obrante a folio 210 del expediente administrativo.

⁷ Obrante a folio 217 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folio 161 del expediente administrativo.

⁹ Obrante a folio 162 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

- vi. El Anexo N° 3 Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017¹⁰, suscrito por el gerente general de la empresa OPCION POST S.A.C.
9. Conforme a lo anotado de manera precedente, debe verificarse —en principio— que Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de determinar la configuración de la infracción materia de análisis, debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: i) la presentación efectiva de la documentación falsa o adulterada y/o inexacta ante la Entidad, y ii) la falsedad o adulteración y/o inexactitud de los documentos presentados.

Sobre el particular, se aprecia que en el expediente administrativo, obra copia de la oferta del Postor¹¹, presentada a la Entidad el 11 de octubre de 2017, adjuntando, entre otros, los documentos detallados en el párrafo que precede, aspecto que no ha sido negado por los integrantes del Postor.

- A* 10. Ahora bien, habiéndose acreditado la presentación de la documentación cuestionada ante la Entidad por parte del Postor, corresponde avocarse al análisis para determinar si los mismos son falsos o adulterados o contienen información inexacta.

Análisis de los documentos cuestionados.

S **Respecto de los Certificados de fechas 11 de julio del 2014, 1 de febrero del 2014 y 1 de febrero del 2015, supuestamente emitidos por la empresa MIB CORP PERU, a favor de los señores Néstor Segundo Romero Salcedo y Néstor Pierre Romero Dávila, señalados en los numerales i, ii y iii del fundamento 8.**

11. A través de la Carta N° 431-2017-MP-FN-GG-GECLOG-GESER de fecha 7 de noviembre de 2017¹², la Entidad requirió a la empresa MIB CORP PERÚ E.I.R.L. que confirme la veracidad y/o autenticidad de los certificados señalados en los numerales i, ii y iii del Fundamento N° 8, para cuyo efecto se adjuntó copia de los referidos documentos.

¹⁰ Obrante a folio 163 del expediente administrativo.

¹¹ Obrante a folios 145 al 342 del expediente administrativo.

¹² Obrante en el folio 29 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



12. En atención a dicho requerimiento, mediante Carta S/N de fecha 8 de noviembre de 2017¹³, el Gerente General de la empresa MIB CORP E.I.R.L., señor Miguel Ángel Romero Camayo, comunicó lo siguiente:

“En mi calidad de titular Gerente del empresa MIB CORP PERU, declaro bajo juramento LA FALSEDAD de los certificados de trabajo emitidos por mi representada los mismos que fueron representadas por el CONSORCIO PACKAGE EXPRESS SAC, PRE INVERSIONES EIRL Y OPCIÓN POST SAC, para el procedimiento de selección Adjudicación Simplificada N° 24-2017-MPFN-Primera Convocatoria(…)”

13. Nótese de la precitada comunicación que el aparente emisor y suscriptor de los documentos cuestionados materia del presente acápite, señor Miguel Ángel Romero Camayo, de manera categórica, ha señalado que los documentos detallados en los numerales i, ii y iii del Fundamento N° 8, son falsos.

14. En tal sentido, se advierte que el señor Miguel Ángel Romero Camayo - supuesto emisor de los certificados cuestionados – ha manifestado de manera clara y precisa que los documentos detallados en los numerales i, ii y iii del Fundamento N° 8, son falsos, confirmando de esta forma la falsedad de los mencionados certificados.

15. En el marco de la presentación de sus descargos, los integrantes del Consorcio no ha argumentado ni ha aportado elemento probatorio alguno, dirigido a confirmar la veracidad y/o autenticidad de las certificados cuestionados, más bien sus descargos están orientados a señalar que la falsificación de los Certificados cuestionados fue realizada por una tercera persona, quien trabajó para la consorciada OPCION POST SAC, el señor Néstor Segundo Romero Salcedo, quien ante el Ministerio Público habría admitido su responsabilidad penal por dicho acto ilícito; por lo tanto, consideran que no les alcanza responsabilidad administrativa por dichos hechos, al haber adjuntado a su oferta la documentación cuestionada sin conocer que eran falsos.

16. Al respecto, debe indicarse que la infracción que se le imputa se encuentra referida a la **presentación** de documentos falsos o adulterado, lo que no significa imputar la falsificación o adulteración en sí a aquél que lo proveyó, elaboró o falsificó, puesto que **las normas administrativas sancionadoras sancionan el**

¹³ Obrante en el folio 76 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

hecho de presentar un documento falso o adulterado en sí mismo, no la autoría o participación en la falsificación o adulteración de aquellos.

Asimismo, es importante señalar que es obligación de los proveedores que participan en un procedimiento de selección ser diligentes en cuanto a la verificación de la autenticidad de los documentos y veracidad de la información que presentan ante la Entidad, que por lo demás constituye una obligación que forma parte de sus deberes como administrados, que reafirma la buena fe con que deben actuar en sus relaciones con la Administración Pública, de conformidad con lo establecido en el numeral 65.4 del artículo 65 del TUO de la LPAG.

Por tanto, no es posible amparar justificaciones de proveedores cuando son imputados por la presentación de documentos falsos, adulterados, como aquellas tendientes a transferir su responsabilidad por no verificar la documentación que presentan, de manera exclusiva, a sus colaboradores, o a terceros encargados de proveer los documentos que presentan en su propuesta.

A 17. En el caso particular, aun cuando los documentos cuestionados presentados en la propuesta técnica del Consorcio hubieran sido entregados por terceras personas, ello no quiere decir que sean ellos los que resulten responsables administrativamente por la comisión de la infracción consistente en presentar documentos falsos o adulterados, debido a que no fueron quienes presentaron ante la Entidad las certificaciones cuestionadas del señor Néstor Segundo Romero Salcedo, sino que fue el Consorcio Postor quien presentó dicha documentación a la Entidad en su condición de participante del procedimiento de selección, documento que sirve para acreditar que cuenta con personal para la prestación del servicio requerido por la Entidad.

S 18. Por tanto, el Consorcio, en su condición de participante, debía verificar, de forma previa a la presentación de su propuesta a la Entidad, la veracidad y exactitud de cada uno de los documentos que la integraban, incluidas las certificaciones del personal propuesto para el servicio; ello, por cierto, no enerva la posibilidad de que inicie las acciones legales en contra de aquellos que considere responsables por la comisión del delito de falsificación o adulteración de documentos.

Q En todo caso, la presentación a la Entidad de los Certificados cuestionados, sin que previamente a su presentación, haya confirmado la autenticidad y veracidad de los mismos, no hace más que evidenciar la falta de diligencia del Consorcio,

incumpliendo con su obligación prevista en el citado numeral 65.4 del artículo 65 del TUO de la LPAG.

19. Por otro lado, en cuanto al argumento del Consorcio en el sentido que, ante el Ministerio Público, el señor Néstor Segundo Romero Salcedo reconoció su responsabilidad por la falsificación de los certificados cuestionados a su nombre, es importante precisar que la conclusión a la que ha arribado este Colegiado en el presente análisis, a diferencia de las actuaciones realizadas en sede fiscal, tienen como sustento las actuaciones realizadas en el presente expediente. Recuérdese en este punto que en materia de derecho administrativo, la verdad material constituye un principio que rige la actuación de la Administración, en virtud del cual la autoridad a cargo del procedimiento tiene la obligación de verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

Al respecto, Silva Sánchez explica que “el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador pueden perseguir finalidades distintas. Mientras que el primero persigue proteger bienes concretos en casos concretos y sigue criterios de lesividad o peligrosidad concreta y de imputación individual de un injusto propio, [el segundo] persigue ordenar, de modo general, sectores de actividad (reforzar, mediante sanciones, un determinado modelo de gestión sectorial). Por eso no tiene por qué seguir criterios de lesividad o peligrosidad concreta, sino que debe, más bien, atender a consideraciones de afectación general, estadística.”¹⁴.

En ese sentido, un procedimiento administrativo sancionador cuenta con características distintas al ámbito penal, en cuyo contexto se sanciona al autor de la falsificación; mientras que en un procedimiento administrativo sancionador, como el conocido por el Tribunal de Contrataciones del Estado, se sanciona la presentación de documentos falsos, sin importar la vinculación del infractor con la falsificación de la misma; por lo tanto, las conclusiones de una investigación en sede fiscal no constituyen condición o impedimento para el pronunciamiento que se emita en un procedimiento como el que nos ocupa.

14

SILVA SANCHEZ, J. La expansión del derecho penal. Aspectos de política criminal en las sociedades postindustriales, 2ª edición, BdeF, Montevideo – Buenos Aires, 2006, pp. 137 y ss., citado por Baca Oneto, Víctor, en ¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano: http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_responsabilidad_subjetiva_u_objetiva_en_materia_sancionadora.pdf.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

20. Conforme a lo ya evidenciado, resulta pertinente manifestar que, en base a los reiterados pronunciamientos de este Tribunal, para calificar un documento como falso o adulterado —y desvirtuar la presunción de veracidad de los documentos presentados ante la Administración Pública— se toma en cuenta, como un importante elemento a valorar, la manifestación de su supuesto emisor y/o suscriptor, a través de una comunicación oficial, en la que acredite que el documento cuestionado no ha sido expedido o suscrito por este.

Situación que se cumple en el presente caso, pues se cuenta con la manifestación expresa y categórica del presunto suscriptor, el señor Miguel Ángel Romero Camayo, gerente general de la empresa MIB CORP PERU, que señala que los documentos cuestionados detallados en los numerales i, ii y iii del Fundamento N° 8, son documentos falsos.

21. En tal sentido, atendiendo a lo expuesto por el señor Miguel Ángel Romero Camayo, gerente general de la empresa MIB CORP PERU, supuesto suscriptor de los documentos cuestionados, quien ha negado la autenticidad de los certificados cuestionados a favor del señor Néstor Pierre Romero Dávila, debe concluirse que los documentos señalados en los numerales i, ii y iii del Fundamento N° 8, son falsos.

22. Por lo tanto, conforme a lo expuesto, este Colegiado ha podido formarse convicción que los documentos detallados en los numerales i, ii y iii, del Fundamento N° 8, constituyen documentos falsos; en consecuencia, se ha configurado la causal de infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por lo corresponde imponer sanción administrativa a los integrantes del Consorcio.

Respecto de la inexactitud de los Anexos N° 3 – “Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia” de los integrantes del Consorcio, señalados en los numerales iv, v y vi del fundamento 8.

23. Se atribuye a los integrantes del Consorcio haber presentado la siguiente información inexacta:

- Anexo N° 3 - Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017¹⁵, suscrito por el gerente general de la empresa PACKAGE EXPRESS S.A.C.
- Anexo N° 3 - Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017¹⁶, suscrito por el gerente general de la empresa PRE INVERSIONES E.I.R.L.
- Anexo N° 3 - Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia de fecha 10 de octubre de 2017¹⁷, suscrito por el gerente general de la empresa OPCION POST S.A.C.

24. Conforme a lo anotado de manera precedente, debe verificarse —en principio— que los documentos antes mencionados fueron presentados por el Consorcio a la Entidad. Para ello, debe señalarse que la Entidad remitió copia legible de la oferta presentada por el Consorcio en el marco del procedimiento de selección, en la cual obra los citados documentos cuestionados (folios 161, 162 y 163 del expediente administrativo), el cual fue incluido como parte de la documentación obligatoria para la admisión de la oferta, prevista en el capítulo II de la sección específica de las bases.

25. Habiéndose verificado la presentación de los documentos cuestionados ante la Entidad en el marco del procedimiento de selección, corresponde avocarse al análisis para determinar si el mismo contienen información inexacta.

26. Sobre el particular, obra en el expediente el Informe Técnico N° 038-2018-MP-FN-GG-GECLOG-GESER emitido por la Entidad, a través del cual manifiesta que las declaraciones juradas de cumplimiento de los términos de referencia (Anexo N° 3) presentadas por el Consorcio no se ajustaría a la realidad, en la medida que no cumple con los requisitos técnicos exigidos en las bases, al haber presentado certificaciones falsas respecto de su personal propuesto para el servicio, lo cual, a criterio de la Entidad constituye inexactitud.

27. Al respecto, si bien a criterio de la Entidad el Consorcio no cumpliría con las condiciones técnicas exigidas en las bases, por haber presentado documentación falsa respecto de su personal propuesto para el servicio a contratar, de la revisión

¹⁵ Obrante a folio 161 del expediente administrativo.

¹⁶ Obrante a folio 162 del expediente administrativo.

¹⁷ Obrante a folio 163 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

de la cuestionada "Declaración Jurada de Cumplimiento de los Términos de Referencia – Anexo N° 3", presentada por cada integrante del Consorcio, sólo es posible apreciar el ofrecimiento de cumplir el "servicio de correo local, provincial del Distrito Fiscal de Santa" de acuerdo a lo exigido por la Entidad; sin embargo, de su texto expreso no se verifica mención o declaración alguna respecto a las capacidades y/ cualidades de su personal propuesto, consignadas en las certificaciones presentadas en su ofertas, y que en esta instancia se ha determinado que son falsas.

-  28. Bajo esa premisa, no puede entenderse como un supuesto de presentación de información inexacta, las declaraciones y/o afirmaciones presentadas por el Postor donde explique y afirme cumplir con los requerimientos exigidos para el servicio que oferta así como de otras condiciones inherentes para éste, por cuanto, las mismas son pasibles de verificación por parte del órgano encargado de las contrataciones durante la evaluación de la propuesta, ya que en ésta justamente el citado órgano procede a evaluar toda la documentación presentada por el Postor para acreditar si se cumple o no con las exigencias establecidas en las bases del procedimiento de selección; sin embargo, no podría determinarse que este hecho configure la infracción de presentación de información inexacta.

-  29. En consecuencia, afirmar que el Postor ha incurrido en la conducta tipificada imputada, supondría realizar una interpretación extensiva de las normas que regulan las sanciones, lo cual se encuentra proscrito por el ordenamiento jurídico al tratarse de normas que restringen derechos y por tanto, vulneraría el Principio de Tipicidad, consagrado en el numeral 2 del artículo 230 de la LPAG, por el cual, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley o de reglamento, mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica.

-  30. De otro lado, es preciso señalar que la potestad sancionadora del Tribunal se encuentra regida, entre otros, por el *Principio de Presunción de Licitud*, al que se contrae el numeral 9 del artículo 230 de la LPAG, el cual establece que durante la tramitación de un procedimiento administrativo, las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras que no cuenten con evidencia en contrario.

31. Por tanto, en atención a los hechos expuestos, la conducta denunciada no se ajusta al supuesto que estuvo tipificado en el literal i) del numeral 50.1 del artículo

50 de la Ley, por lo que corresponde a este Colegiado declarar no ha lugar a la imposición de sanción contra los integrante del Consorcio.

Sobre la posibilidad de individualizar la responsabilidad por la infracción detectada

32. En cuanto a la posibilidad de individualizar la responsabilidad, conforme a lo previsto en el artículo 220 del Reglamento, las infracciones cometidas por un consorcio durante el procedimiento de selección y la ejecución del contrato, se imputan a todos los integrantes del mismo, aplicándose a cada uno de ellos la sanción que le corresponda, salvo que, por la naturaleza de la infracción, la promesa formal o contrato de consorcio, o cualquier otro medio de prueba documental, de fecha y origen cierto, pueda individualizarse la responsabilidad; en tal caso, el referido artículo establece que la carga de la prueba de la individualización corresponde al presunto infractor.

En este punto del análisis, cabe traer a colación el Acuerdo de Sala Plena N° 005-2017/TCE de fecha 25 de agosto de 2017, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de setiembre de 2017, en el cual se acordó que es posible realizar la individualización de responsabilidad administrativa por la infracción relativa a la presentación de documentación falsa o adulterada contenida en la oferta, en base a la promesa formal de consorcio, de acuerdo a lo previsto en el artículo 220 del Reglamento.

En el caso que se invoque la individualización de la responsabilidad en base a dicha promesa, este documento deberá cumplir con las siguientes condiciones:

- i) La promesa formal de consorcio deberá hacer mención expresa a que la obligación vinculada con la configuración del supuesto infractor, corresponde exclusivamente a uno o alguno de los integrantes del respectivo consorcio.
- ii) La asignación de obligaciones en la promesa formal de consorcio debe generar suficiente certeza, debiéndose hacer referencia a obligaciones específicas, sin que se adviertan contradicciones en su propio contenido ni inconsistencias con otros medios probatorios y elementos fácticos que puedan resultar relevantes, de valoración conjunta para la evaluación del caso concreto.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

iii) La sola referencia en la promesa formal de consorcio a que algún consorciado asume la obligación de "elaborar" o "preparar" la oferta, "acopiar" los documentos u otras actividades equivalentes, no implica que sea responsable de aportar todos los documentos obrantes en la misma, siendo necesaria, para que proceda una individualización de responsabilidades, una asignación explícita en relación al aporte del documento o a la ejecución de alguna obligación específica de la cual se pueda identificar su aporte.

33. Ahora bien, obra en el expediente copia de la Promesa de Consorcio (Anexo N° 6) de fecha 10 de octubre de 2017¹⁸, en la cual los integrantes del Consorcio establecieron sus obligaciones de la siguiente manera:

"Los suscritos declaramos expresamente que hemos convenido en forma irrevocable, durante el lapso que dure el procedimiento de selección, para presentar una oferta conjunta a la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 024-2017-MPFN-SERVICIO DE CORREO LOCAL PROVINCIAL DEL DISTRITO FISCAL DE SANTA

Asimismo, en caso de obtener la buena pro, nos comprometemos a formalizar el contrato de consorcio, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, bajo las siguientes condiciones:

(...)

b) *Designamos al Sr. Enrique Fernando Elera Jiménez, identificado con DNI N° 16438600, como representante común del consorcio para efectos de participar en todos los actos referidos al procedimiento de selección, suscripción y ejecución del contrato correspondiente con el MINISTERIO PUBLICO DEL DISTRITO FISCAL DE SANTA.*

(...)

OBLIGACIONES DE PACKAGE EXPRESS S.A.C.: 20%

- Servicio de correo local provincial
- Facturación
- Reporte, Liquidación.

OBLIGACIONES DE PRE INVERSIONES E.I.R.L.: 40%

- Servicio de correo local provincial
- Transporte

¹⁸

Obrante en el folio 262 del expediente administrativo.

- Supervisión

OBLIGACIONES DE OPCIÓN POST S.A.C.: 40%

- Servicio de correo local provincial
- Medios tecnológicos y el Sistema (software)

TOTAL DE OBLIGACIONES 100%
(...).”

34. Atendiendo a la información contenida en la promesa de consorcio, se advierte que no contiene pactos relacionados específicamente al aporte de certificados emitidos por la empresa MIB CORP PERU a favor de los señores Néstor Segundo Romero Salcedo y Néstor Pierre Romero Dávila (numerales i, ii y iii del fundamento 8), documentos cuya falsedad ha quedado acreditada, los cuales han sido presentados a la Entidad para respaldar el cumplimiento de los términos de referencia establecidos en las bases.

35. En ese orden de ideas, el contenido de la Promesa de Consorcio no evidencia elementos que permitan establecer de manera categórica que solo uno de los integrantes del Consorcio es responsable por la comisión de la infracción que, conforme al análisis precedente, se ha configurado en el presente caso.

36. De acuerdo a los criterios previstos en el Acuerdo de Sala Plena N° 005-2017/TCE, tampoco es posible individualizar la responsabilidad en uno de los integrantes del Consorcio por la presentación a la Entidad de los documentos cuya falsedad ha sido corroborada, pues de la citada promesa no se puede identificar cuál de los integrantes del Consorcio aportó dichos documentos.

Debe recordarse al respecto que, según el Acuerdo de Sala Plena N° 005-2017/TCE de fecha 25 de agosto de 2017, para que se pueda individualizar la responsabilidad en base a la promesa formal de consorcio, por la presentación de documentación falsa o adulterada como parte de la oferta, aquel documento deberá permitir, de forma expresa e indubitable, la identificación del integrante responsable por el aporte de dichos documentos.

37. De otro lado, en cuanto a la naturaleza de la infracción, nótese que la normativa vigente en la actualidad ha restringido dicho criterio a las infracciones previstas en los literales c), i) y k) del artículo 50 de dicha Ley, las cuales consisten en “contratar con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

el artículo 11 de la Ley”, “presentar información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado o al Registro Nacional de Proveedores (RNP), siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual”, y “registrarse como participantes, presentar propuestas o suscribir contratos o Acuerdos Marco sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) o suscribir contratos por montos mayores a su capacidad libre de contratación, o en especialidades distintas a las autorizadas por el Registro Nacional de Proveedores (RNP)”, las cuales no son objeto de imputación en el presente caso, por lo que el criterio antes aludido no es aplicable en el presente análisis.

38. Asimismo, más allá de lo alegado de que un ex trabajador de la empresa OPCION POST S.A.C. habría reconocido su responsabilidad penal respecto de la elaboración de los certificados falsos, los integrantes del Consorcio no han adjuntado como medios probatorios u otros documentos de prueba documental de fecha y origen cierto.

39. Bajo tal orden de consideraciones, esta Sala concluye que, en el presente caso, no existen elementos a partir de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 220 del Reglamento y en el Acuerdo de Sala Plena N° 005-2017/TCE, pueda individualizarse la responsabilidad de alguno de los integrantes del Consorcio por la presentación de documentos falsos a la Entidad; en consecuencia, corresponde imponer a ambos integrantes del Consorcio una sanción de inhabilitación en sus derechos de participación en procedimientos de selección y contratar con el Estado, por un periodo no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses, previa graduación de la misma.

Graduación de la sanción

40. En relación con lo anterior, este Tribunal considera que corresponde imponer a los integrantes del Consorcio sanción administrativa, al haberse configurado la infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, considerando el principio de razonabilidad consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por medio del cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear

y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido:

a) Naturaleza de la infracción: la infracción incurrida reviste gravedad pues supone una trasgresión del *principio de presunción de veracidad*, en vista que, si bien a través de dicho principio la administración pública se encuentra en el deber de presumir como veraces los documentos presentados por el administrado, esta situación ha quedado desvirtuada desde el momento en que se ha verificado la presentación de dos documentos falsos en el procedimiento de selección; además, debe considerarse que en el presente caso resulta de mayor gravedad la presentación de documentos supuestamente emitidos por autoridades públicas.

b) Ausencia de Intencionalidad del infractor: Al respecto, se aprecia que los documentos cuya falsedad ha sido corroborada, fueron presentados para respaldar las condiciones técnicas que debían cumplir su personal propuesto para el servicio, de acuerdo a los términos de referencia establecidos en las bases, lo que revela la falta de diligencia de los integrantes del Consorcio en verificar la veracidad de dichos documentos, obligación prevista en el numeral 65.4 del artículo 65 del TUO de la LPAG.¹⁹

c) La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad: se evidencia con la sola presentación de los documentos falsos, puesto que su realización conlleva a un menoscabo o detrimento en los fines de la Entidad, en perjuicio del interés público y del bien común, toda vez que se ha quebrantado el principio de buena fe que debe regir las contrataciones públicas, bajo el cual se presume que las actuaciones de los involucrados de encuentran premunidas de veracidad.

d) Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada: debe tenerse en cuenta que, conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte que los integrantes del Consorcio hayan reconocido de manera previa su responsabilidad en la comisión de la infracción detectada.

¹⁹

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 65.- Deberes generales de los administrados en el procedimiento

Los administrados respecto del procedimiento administrativo, así como quienes participen en él, tienen los siguientes deberes generales:

(...)

4. Comprobar previamente a su presentación ante la entidad, la autenticidad de la documentación sucesdánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad."



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de conformidad con el Registro de Inhabilitados para contratar con el Estado, se observa que, a la fecha, las empresas PACKAGE EXPRESS S.A.C. y PRE INVERSIONES E.I.R.L., integrantes de Consorcio, no registran antecedentes de haber sido sancionados con inhabilitación temporal o definitiva en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado. En cambio, la empresa OPCIÓN POST S.A.C., sí registra antecedentes de haber sido sancionados con inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado. Respecto a esta última empresa, corresponde precisar que fue sancionada por presentar información inexacta a la Entidad mediante Resolución N° 232-2011.TC-S1, por lo que no corresponde sancionarla con inhabilitación definitiva.

f) **Conducta procesal:** es necesario tener presente que los integrantes del Consorcio se apersonaron al presente procedimiento sancionador y presentaron descargos

 g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que refiere el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley:** Según el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley, es una causal de graduación de la sanción aún por debajo del mínimos previsto, la adopción e implementación, después de la comisión de la infracción y antes del inicio del procedimiento sancionador, de un modelo de prevención debidamente certificado, adecuado a su naturaleza, riesgos, necesidades y características de la contratación estatal, a fin de reducir significativamente el riesgo de su comisión.

 Al respecto, del expediente administrativo no se aprecia que los integrantes del Consorcio hayan adoptado o implementado algún modelo de prevención conforme establece el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley.

41. Adicionalmente, es pertinente indicar que la falsificación de documentos constituye un ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427²⁰ del Código

 ²⁰ **Artículo 427.- Falsificación de documentos**

El que hace, en todo o en parte, un documento falso o altera uno verdadero que pueda dar origen a derecho u obligación o servir para probar un hecho, con el propósito de utilizar el documento, será reprimido, si de uso puede resultar algún perjuicio, con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor a diez años y con treinta a noventa días- multa si se trata de un documento público, registro público, título auténtico o cualquier otro transmisible por endoso o al portador o con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor a cuatro años, y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días multa, si se trata de un documento privado.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Penal, el cual tutela como bien jurídico la fe pública y la funcionalidad del documento en el tráfico jurídico y trata de evitar perjuicios que afecten la confiabilidad especialmente en los actos vinculados a las contrataciones públicas.

En tal sentido, dado que el artículo 229 del Reglamento, dispone que deben ponerse en conocimiento del Ministerio Público las conductas que pudieran adecuarse a un ilícito penal, esta Sala dispone que se remita a dicha dependencia, copias de los folios 36 al 56, 68 al 91, 16 al 163, 209 al 217, 262 del expediente administrativo; así como, copia de la presente Resolución, debiendo precisarse que el contenido de tales folios constituyen las piezas procesales pertinentes sobre las cuales debe actuarse la citada acción penal.

A Cabe resaltar que, al haberse presentado los documentos falsos ante el Ministerio Público, se precisa que esta tiene como domicilio legal en la Av. Abancay N° 491-Cercado de Lima – Lima, por lo que se determina que los hechos ocurrieron en el Distrito Fiscal de Lima.

- JL* 42. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción en la que incurrieron los integrantes del Consorcio, tuvo lugar el **11 de octubre de 2017**, fecha en que se llevó a cabo el acto de presentación de ofertas.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Carlos Quiroga Periche, y la intervención de los vocales Mario Arteaga Zagarra y Héctor Marín Inga Huamán, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución de Presidencia N° 007-2019-OSCE/PRE del 15 de enero de 2019 y la Resolución de Presidencia N° 073-2019-OSCE/PRE del 23 de abril de 2019, 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° 76-2016-EF, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

- Q* 1. **SANCIONAR** a la empresa **PACKAGE EXPRESS S.A.C.**, con R.U.C. N° 20554572635, integrante del Consorcio, por un periodo de **treinta y nueve (39) meses** de inhabilitación temporal en sus derechos 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 documentos falsos como parte de su oferta, en el marco de su participación en la



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1080-2019-TCE-S1

Adjudicación Simplificada N° 24-2017-MPFN-Primera Convocatoria, para la contratación del "Servicio de correo local provincial del distrito fiscal de Santa", convocada por el Ministerio Público; sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente Resolución, por los fundamentos expuestos.

2. **SANCIONAR** a la empresa **PRE INVERSIONES E.I.R.L.**, con R.U.C. N° 20481481822, integrante del Consorcio, por un periodo de **treinta y nueve (39) meses** de inhabilitación temporal en sus derechos 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 documentos falsos como parte de su oferta, en el marco de su participación en la Adjudicación Simplificada N° 24-2017-MPFN-Primera Convocatoria, para la contratación del "Servicio de correo local provincial del distrito fiscal de Santa", convocada por el Ministerio Público; sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente Resolución, por los fundamentos expuestos.

3. **SANCIONAR** a la empresa **OPCIÓN POST S.A.C.**, con R.U.C. N° 20479547972, integrante del Consorcio, por un periodo de **cuarenta (40) meses** de inhabilitación temporal en sus derechos 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 documentos falsos como parte de su oferta, en el marco de su participación en la Adjudicación Simplificada N° 24-2017-MPFN-Primera Convocatoria, para la contratación del "Servicio de correo local provincial del distrito fiscal de Santa", convocada por el Ministerio Público; sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente Resolución, por los fundamentos expuestos.

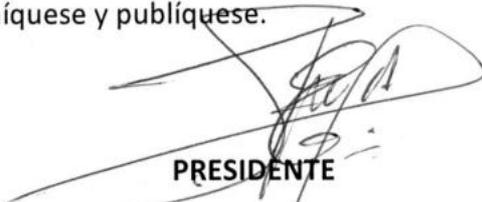
4. Declarar **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción contra las empresas **PACKAGE EXPRESS S.A.C.** (R.U.C. N° 20554572635), **PRE INVERSIONES E.I.R.L.** (R.U.C. N° 20481481822) y **OPCIÓN POST S.A.C.** (R.U.C. N° 20479547972), integrantes del Consorcio, por su supuesta responsabilidad en la presentación de documentación con información inexacta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 24-2017-MPFN-Primera Convocatoria, para la contratación del "Servicio de correo local provincial del distrito fiscal de Santa", conforme a los fundamentos expuestos.

5. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado

debe registrar la sanción en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado – SITCE.

6. Poner la presente Resolución y las piezas procesales pertinentes en conocimiento del Ministerio Público-Distrito Fiscal de Lima, para que proceda conforme a sus atribuciones, de conformidad con lo señalado en el Fundamento 41.

Regístrese, comuníquese y publíquese.


PRESIDENTE


VOCAL


VOCAL

Ss.
Inga Huamán.
Arteaga Zegarra.
Quiroga Periche.

"Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando N° 687-2012/TCE, del 3.10.12".