



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

Sumilla: "(...) de la información que obra en el expediente no se advierte la presentación de otros medios de prueba de los cuales se pueda verificar la posible individualización de responsabilidad bajo el supuesto de otros elementos de prueba documental de fecha cierta [los cuales necesariamente deben contar con fecha de certificación notarial anterior al momento en que cometió la infracción, esto es, anterior a la fecha de presentación de ofertas] de conformidad con el artículo 220 del Reglamento (...)."

Lima, 28 de noviembre de 2022.

VISTO en sesión del 28 de noviembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **478/2019.TCE**, sobre el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Goal S.A. contra la Resolución N° 3714-2022-TCE-S5 del 27 de octubre de 2022; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 27 de octubre de 2022, la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, en el trámite del Expediente N° 478/2019.TCE, emitió la **Resolución N° 3714-2022-TCE-S5**, en adelante **la Resolución**, a través de la cual sancionó a las empresas Ichi Ban Systems S.A.C., Goals S.A. y Intcomex Perú S.A.C. integrantes del Consorcio Tecnología Penitenciaria Perú, por un periodo de cuarenta (40), treinta y ocho (38) y cuarenta y dos (42) meses, respectivamente, de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber presentado documentación falsa e información inexacta ante el INPE-Oficina General de Infraestructura, en adelante **la Entidad**, en el marco de la Adjudicación Simplificada DL 1325 N°15-2017-INPE-OIP-CS-Primera Convocatoria, para la *“Adquisición de bienes llave en mano, proyecto Remodelación integral y ampliación de la capacidad de albergue del establecimiento penitenciario de Tambopata - Puerto Maldonado - Equipamiento de seguridad electrónica y comunicaciones”*, en adelante el **procedimiento de selección**, infracciones tipificadas en los literales j) e i) de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley** y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**, normas vigentes al momento de producirse los hechos imputados.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

2. Los principales fundamentos de la Resolución fueron:

- La imputación efectuada contra las empresas Ichi Ban Systems S.A.C., Goals S.A. e Intcomex Perú S.A.C. integrantes del Consorcio Tecnología Penitenciaria Perú en adelante **el Consorcio**, versó en haber presentado supuesta documentación falsa o adulterada e información inexacta ante la Entidad, consistente en la siguiente documentación:

Presunta documentación falsa o adulterada y/o con información inexacta consistente y/o contenida en:

- a) Certificado de trabajo del 14 de junio de 2017, supuestamente emitido por la empresa Tecnología Integral de Computación e Informática -Tecnicoin S.R.L y suscrito por Oswaldo Isidoro Vargas Falcón en calidad de Gerente General de dicha empresa, a favor de Magno Teófilo Baldeón Tovar, por haberse desempeñado en el cargo de Jefe de proyecto en instalaciones de data center para entidades públicas, desde el 21 de julio de 2008.
- b) Certificado del 9 de marzo de 2014, supuestamente emitido por el Instituto de Educación Superior Tecnológico Privado-ITEC, a favor de José Luis Sánchez Rolando, por haber aprobado el curso de Seguridad y salud en el trabajo.

Presunta información inexacta contenida en:

- c) Formato N° 2-A carta de compromiso del personal clave del 24 de julio de 2017, suscrito por el señor Magno Teófilo Baldeón Tovar, donde se detalla su experiencia en la empresa Tecnicoin SRL, en el cargo de Jefe de proyecto en instalaciones de data center para entidades públicas, desde el 21 de julio de 2008 al 14 de junio de 2017.
- En principio, se verificó que el documento cuestionado formó parte de la oferta del Consorcio.
 - *En cuanto a la supuesta falsedad o adulteración e información inexacta*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

consistente y/o contenida en el Certificado de trabajo del 14 de junio de 2017, supuestamente emitido por la empresa Tecnología Integral de Computación e Informática -Tecnicoin S.R.L y suscrito por Oswaldo Isidoro Vargas Falcón en calidad de Gerente General de dicha empresa, a favor de Magno Teófilo Baldeón Tovar:

- Al respecto, en la resolución se advirtió que, como parte de las acciones de fiscalización posterior realizadas por la Entidad, se obtuvo la Carta s/n del 26 de marzo de 2018, mediante la cual la referida empresa Tecnología Integral de Computación e Informática – Tecnicoin E.I.R.L., a través del señor Oswaldo Vargas Falcón, Gerente General, negó haber emitido dicho certificado, y añadió que el Magno Teófilo Baldeón Tovar no laboró en su empresa.
- Frente a ello, la empresa Intcomex Perú S.A.C., con ocasión de sus descargos, cuestionó que la empresa Tecnología Integral de Computación e Informática -Tecnicoin S.R.L. haya negado expresamente la falsedad de la firma consignada en el certificado cuestionado.
- Sobre ello, en la resolución recurrida se señaló que, para la configuración de la infracción imputada, se debe considerar la declaración del órgano emisor validando o no la emisión y/o suscripción del mismo. Respecto de esto último, en el presente caso se cuenta con el pronunciamiento expreso del supuesto órgano emisor y suscriptor [señor Oswaldo Vargas Falcón] quien ha señalado clara y expresamente que no ha emitido dicho documento, acreditándose con ello su falsedad.
- De otro lado, los integrantes del Consorcio alegaron que el Ministerio Público dispuso no haber mérito a formalizar ni continuar la investigación preparatoria; por lo que alegaron que no correspondía imponer sanción contra su representada. Sobre ello, se precisó que, dada la naturaleza del proceso penal y administrativo, el pronunciamiento que realiza la Fiscalía en mérito a una denuncia, no enerva la responsabilidad en la que incurrieron con la presentación del documento determinado como falso.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

- Además, se determinó que la información contenida en el certificado de trabajo del 14 de junio de 2017, constituía información inexacta en tanto que fue presentado con la finalidad de acreditar el cumplimiento de un requisito de calificación, consistente en la experiencia mínima del personal clave exigido en las bases integradas del procedimiento de selección.
- *Respecto a la supuesta falsedad o adulteración e información inexacta consistente y/o contenida en el Certificado del 9 de marzo de 2014, supuestamente emitido por el Instituto de Educación Superior Tecnológico Privado-ITEC, a favor de José Luis Sánchez Rolando, por haber aprobado el curso de Seguridad y salud en el trabajo:*
 - Sobre ello, en el marco de la fiscalización posterior, la Entidad obtuvo el Oficio N° 036-2018-ITEC-D a través del cual el director de dicho instituto negó la autenticidad del certificado en cuestión.
 - Sin embargo, el Instituto de Educación Superior Tecnológico Privado - ITEC, puso en conocimiento que entre los 2012 y 2014 realizó los cursos de seguridad y salud en el trabajo a través del convenio interinstitucional suscrito con la empresa Tactical It S.A.C. y además, reconoce que el señor José Luis Sánchez Rolando –a través de dichos convenios– recibió la citada capacitación; por lo que, se concluyó que no era posible determinar la falsedad del certificado.
 - Además, se consideró que no existían elementos para determinar que la información contenida en el certificado en cuestión sería incongruente con la realidad.
- Respecto a la presunta inexactitud de la información contenida en el Formato N° 2-A carta de compromiso del personal clave del 24 de julio de 2017, donde se detalla su experiencia en la empresa Tecnicoin SRL, en el cargo de Jefe de proyecto en instalaciones de data center para entidades públicas, desde el 21 de julio de 2008 al 14 de junio de 2017; se consideró que, dicha experiencia habría sido adquirida en la empresa Tecnología Integral de Computación e Informática -Tecnicoin S.R.L., por lo que, la información del referido formato no se condice con la realidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

Asimismo, se verificó que el Formato N° 2-A fue presentado para acreditar un requisito de obligatoria presentación según lo exigido en las bases integradas, por lo que se concluyó que la información contenida en aquel era inexacta.

- De otro lado, respecto al análisis de individualización de responsabilidades [solicitada por la empresa Goal S.A.], se advirtió que los documentos aportados no permiten la individualización respecto de alguno de los consorciados.
- De ese modo, se corroboró la responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio, en la comisión de las infracciones tipificadas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341.

La Resolución fue notificada el 27 de octubre de 2022 a los integrantes del Consorcio mediante publicación en el Toma Razón Electrónico del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, conforme a lo establecido en la Directiva N° 008-2012/OSCE/CD¹.

3. Mediante escrito s/n presentado el 7 de noviembre de 2022 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, la empresa Goal S.A. en adelante el **Impugnante**, presentó recurso de reconsideración, argumentando lo siguiente:

- La sanción impuesta mediante la Resolución vulnera el principio de presunción de inocencia, afectando su actividad empresarial y comercial, dado que la supuesta falsedad del Certificado emitido a favor del señor Magno Teófilo Baldeón Tovar no ha sido declarada a nivel judicial; además, señala que, configura causal de nulidad el pronunciamiento sobre actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal.
- No es posible determinar la falsedad de dicho documento sin mayor medio de prueba que la declaración de parte.

¹ Disposiciones que regulan la emisión de decretos y resoluciones y/o acuerdos del tribunal de contrataciones del estado y su notificación, así como la programación de audiencias y lectura de expedientes.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

- Dado que, no se ha determinado fehacientemente la falsedad del certificado antes aludido, no es posible afirmar que la información contenida en aquel, constituya inexactitud.
- Reitera la solicitud de individualización de responsabilidad administrativa en mérito al *“punto Cuarto (o cuarta cláusula) del Contrato de Consorcio, mostrado también en el numeral 34 de la Fundamentación de la Resolución, señala de manera expresa no solamente que Goals S.A. proporcionaba la documentación que acredite su experiencia; sino que además se puntualiza en el documento que **“GOALS no asumirá ninguna otra responsabilidad que la que se limita a los documentos que acreditan su experiencia”** (sic).*

Además, alega que, si bien el “Acta de Delimitación de Funciones” consigna legalización de firmas con fecha posterior a la comisión de los hechos, lo cierto es que, ello se realizó con anterioridad a la denuncia formulada en su contra, lo cual evidenciaría la buena fe en su conducta.

- Argumenta que, *“(…) No aceptar que, en virtud de los precisado expresamente en el Contrato de Consorcio, nuestra empresa fue eximida de la responsabilidad sobre los documentos que han dado lugar a este proceso, vulneraría el Principio de Razonabilidad, así como el Principio de Presunción de Veracidad; dejando constancia de que estoy cionándome a lo que el consorcio presentó en su oportunidad a la entidad antes de que ocurrieran los hechos imputados (...)”* (sic)
 - Concluye considerando que corresponde dejar sin efecto la imposición de sanción contra su representada, o de ser el caso disminuir la misma.
4. Por Decreto del 10 de noviembre de 2022, se puso a disposición de la Quinta Sala del Tribunal el recurso de reconsideración presentado por el Impugnante; asimismo, se programó audiencia para el 17 del mismo mes y año, la cual se llevó a cabo con la participación del representante del Impugnante.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia de análisis el recurso de reconsideración interpuesto por el Impugnante contra la Resolución que le impuso treinta y ocho (38) de inhabilitación temporal en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad en la comisión de las infracciones que estuvieron tipificadas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

2. Como es de conocimiento, los recursos son mecanismos de revisión de actos administrativos². En el caso específico de los recursos de reconsideración, lo que el administrado requiere es la revisión de la decisión ya adoptada, por parte de la misma autoridad que emitió el acto que impugna. Para tal efecto, el administrado somete a consideración de esa autoridad los nuevos elementos que considera atendibles y suficientes para revertir el sentido de la decisión adoptada.
3. Cabe destacar que todo acto administrativo goza, por principio, de la presunción de validez. En ese contexto, el objeto de un recurso de reconsideración no es que vuelva a reeditarse el procedimiento administrativo que llevó a la emisión de la resolución recurrida, pues ello implicaría que el trámite de dicho recurso merezca otros plazos y etapas. Lo que busca la interposición del recurso, que es sometido al mismo órgano que adoptó la decisión impugnada sobre la base de las actuaciones procedimentales que se llevaron a cabo ante él, es advertirle de alguna deficiencia que haya tenido incidencia en su decisión, presentándole, para tal fin, elementos que no tuvo en consideración al momento de resolver.
4. Si bien, un recurso de reconsideración presentado contra una resolución emitida por instancia única no requiere de una nueva prueba, igualmente resulta necesario que se le proporcione y/o indique a la autoridad cuya actuación se invoca nuevamente, cuáles son los elementos que ameritan cambiar el sentido de lo decidido (e incluso dejar sin efecto un acto administrativo premunido, en principio, de la presunción de validez), lo que supone algo más que una reiteración de los mismos argumentos que esencialmente fueron expuestos y evaluados durante el trámite que dio origen a la recurrida.

Análisis sobre la procedencia del recurso de reconsideración

5. El recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de este Tribunal está regulado en el artículo 269 del Reglamento, el cual establece que dicho recurso debe ser interpuesto dentro de

² GUZMAN NAPURI, Christian. Manual del Procedimiento Administrativo General. Pacífico Editores, Lima, 2013. Pág. 605.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

los cinco (5) días hábiles siguientes de notificada o publicada la respectiva resolución que impone la sanción, y resuelto en el término de quince (15) días hábiles improrrogables a partir de su presentación sin observaciones, o de la subsanación respectiva.

6. Atendiendo a la norma antes glosada, así como a la revisión de la documentación obrante en autos, esta Sala aprecia que la Resolución fue notificada el 27 de octubre de 2022 a través del Toma Razón Electrónico ubicado en el portal institucional del OSCE; por lo que el Impugnante tenía hasta el 7 de noviembre del mismo año³ para presentar su recurso impugnativo.
7. Así, dado que, en el presente caso, el recurso de reconsideración del Impugnante fue interpuesto el 7 de noviembre de 2022, éste resulta procedente.

Sobre los argumentos de la reconsideración

8. Los recursos administrativos son mecanismos de revisión de los actos administrativos⁴. Para el caso específico de los recursos de reconsideración, lo que el administrado solicita es la revisión de la decisión ya adoptada, por parte de la misma autoridad que emitió el acto que impugna. Para tal efecto, el administrado somete a consideración de dicha autoridad los nuevos elementos que considera atendibles y suficientes para revertir el sentido de la decisión impugnada.

En tal sentido, corresponde a este Colegiado evaluar, en base a la información aportada por el Impugnante, si existen o no los elementos de juicio suficientes que permitan generar convicción de que la resolución impugnada merece ser dejada sin efecto en alguno de sus extremos o en su conjunto, teniendo en cuenta para ello que todo acto administrativo goza de la presunción de validez, conforme lo dispone el artículo 9 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el **TUO de la LPAG**.

³ Considerando que el 31 de octubre de 2022, fue declarado día no laborable para el Sector Público, mediante Decreto Supremo N° 032-2022-PCM. El 1 de noviembre de 2022, es día no laborable por el "Día de Todos los Santos".

⁴ Guzmán Napuri, Christian. Manual del Procedimiento Administrativo General. Pacífico Editores, Lima, 2013. Pág. 605.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

9. En ese contexto, corresponde evaluar los elementos aportados por el Impugnante, a efectos de determinar si existe sustento suficiente para revertir, como pretende, el sentido de la decisión adoptada en la resolución recurrida, a través de la cual se le impuso sanción.
10. Es el caso que, en su recurso de reconsideración, el Impugnante alegó que la Resolución vulnera el principio de presunción de inocencia, y afecta su actividad económica, al haberse determinado la falsedad del Certificado de trabajo del 14 de junio de 2017, sin que ello haya sido demostrado “judicialmente”; y, refiere que el Tribunal, únicamente, ha considerado la declaración de parte, sin haber realizado pericia sobre el documento en cuestión.

Asimismo, y en virtud de dicha afirmación, concluye que no es posible determinar que la información contenida en dicho certificado sea inexacta.

11. Al respecto, cabe señalar que, en la resolución recurrida, el Colegiado expuso las razones por las que dichos argumentos no desvirtuaban los cargos imputados. Ello se puede apreciar de los numerales 11 al 19 de los fundamentos de la resolución conforme se reproduce a continuación:

“(…)

11. *En relación al primer elemento, fluye de los antecedentes que la Entidad a través de la Carta N° 522-2017-INPE/11 [reiterado con Carta N° 272-2018-INPE/11] solicitó a la empresa Tecnología Integral de Computación e Informática – Tecnicoin E.I.R.L. confirme la veracidad del certificado de trabajo del 14 de junio de 2017 supuestamente firmado por el señor Oswaldo Vargas Falcón, Gerente General, a favor del señor Magno Teófilo Baldeon Tovar, por haberse desempeñado como jefe de proyecto en instalaciones de data center en entidades públicas.*

A lo cual, mediante Carta s/n del 26 de marzo de 2018, la referida empresa Tecnología Integral de Computación e Informática – Tecnicoin E.I.R.L., a través del señor Oswaldo Vargas Falcón, Gerente General, señaló lo siguiente:

“(…)

- MAGNO TEÓFILO, BALDEON TOVAR.
- FRANCO CESAR, GUERRERO DEXTRE.
- MIGUEL ANGEL, SILVA ZAPATA.

Señalamos que las referidas personas nunca han laborado en nuestra empresa y mucho menos hemos emitido los referidos certificados de trabajo. Que nos han hecho llegar mediante la referida CARTA N° 522-2017-INPE/11 y la reiterativa CARTA N° 272-2018-INPE/11 (...)” (sic)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

[El resaltado es agregado]

12. Ahora bien, cabe traer a colación los descargos realizados por la empresa Intcomex Perú S.A.C., en los cuales refiere que la empresa Tecnología Integral de Computación e Informática -Tecnicoin S.R.L no ha negado expresamente la falsedad de la firma consignada en el certificado cuestionado, asimismo, refiere que no es suficiente la mera declaración para cuestionar la autenticidad de un documento.
13. Al respecto, resulta pertinente señalar que, para determinar la falsedad o adulteración de un documento —y desvirtuar la presunción de veracidad de los documentos presentados ante la Administración Pública— este Tribunal ha sostenido en reiteradas oportunidades que es necesario verificar que aquel no haya sido expedido por el órgano o el agente emisor correspondiente, que no haya sido firmado por quien o quienes aparecen como suscriptores del mismo, o que habiendo sido expedido, haya sido adulterado en su contenido.

Asimismo, para determinar la falsedad de un documento, este Tribunal ha sostenido en uniformes pronunciamientos emitidos⁵, que resulta **relevante valorar la declaración efectuada por el supuesto órgano o agente emisor del documento cuestionado, manifestando no haberlo expedido, no haberlo firmado o haberlo efectuado en condiciones distintas a las expresadas en el documento objeto de análisis.**

En ese sentido, en el caso concreto, se cuenta con la declaración del agente emisor del certificado de trabajo en cuestión, señor Oswaldo Vargas Falcón, gerente general de la empresa Tecnicoin S.R.L. [supuesto órgano emisor y suscriptor], quien ha señalado clara y expresamente que **no ha emitido dicho documento.**

Por lo que, no resulta amparable el argumento expuesto por la empresa Intcomex Perú S.A.C.

14. De otro lado, los integrantes del Consorcio con ocasión de sus descargos expusieron que, el Primer Despacho Provincial Penal de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Miraflores – Surquillo – San Borja, en la Disposición de Archivo Definitivo emitida el 8 de julio de 2022 en el Caso N° 2233-2019 dispuso no haber mérito a formalizar ni continuar la investigación preparatoria; por lo que [según señala] en el presente caso no corresponde imponer sanción contra su representada.

Al respecto, cabe anotar que el hecho que el documento cuestionado sea objeto de una investigación fiscal no enerva el ejercicio de la potestad sancionadora que, en sede administrativa, despliega este Tribunal, tanto más si el objeto del presente

⁵ Resoluciones N° 2531-2016-TCE-S4, N° 1139-2016-TCE-S4, N° 468-2016-TCE-S4, N° 603-2014-TC-S3, N° 629-2014-TC-S3, N° 273-2014-TC-S2, N° 284-2014-TC-S2, N° 1412-2009-TC-S3, N° 1453-2009-TC-S3, N° 1232-2009-TC-S3, N° 1820-2009-TC-S3, y N° 2834-2009-TC-S3, entre otras.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

procedimiento administrativo sancionador es determinar la responsabilidad administrativa de las empresas y no aquella responsabilidad penal que pueda recaer en la persona natural a la que se le atribuye la comisión de un delito.

En ese sentido, dado la naturaleza del proceso penal y administrativo, el pronunciamiento que realizara la Fiscalía por la denuncia realizada por los integrantes del Consorcio, no enerva la responsabilidad en la que incurrieron con la presentación del documento determinado como falso.

En ese sentido, no es posible acoger el argumento expuesto por los integrantes del Consorcio.

- 15. Por las consideraciones expuestas, es posible concluir que se cuentan con elementos probatorios que permiten determinar que el documento detallado en el literal a) del fundamento 8 es falso; por lo que, corresponde atribuir responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio por la infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.*
- 16. De otro lado, respecto a la presunta presentación de información inexacta contenida en el documento objeto de análisis, es de apreciar que en el marco de la fiscalización posterior realizada por la Entidad, el señor Oswaldo Vargas Falcón, gerente general de la empresa Tecnicoin S.R.L. [supuesto órgano emisor y suscriptor], desconoció haber suscrito y emitido el documento cuestionado, asimismo, negó que el señor Magno Teófilo, Baldeon Tovar hubiera laborado para su representada.*
- 17. En ese entendido, se aprecia que el documento objeto de análisis, contiene información no concordante con la realidad, toda vez que consignó que el señor Magno Teófilo Baldeon Tovar, se había desempeñado como jefe de proyecto en instalaciones de data center en entidades públicas, no obstante, según lo manifestado por el gerente general de la empresa Tecnicoin S.R.L., aquel no prestó dichos servicios.*
- 18. De esta manera cabe acotar que, para la configuración del tipo infractor, debe acreditarse que la información inexacta esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio al postor en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.*

*Sobre ello, es preciso indicar que el documento bajo análisis fue presentado con la finalidad de acreditar el cumplimiento de un requisito de calificación, consistente en la experiencia mínima del personal clave exigida en el numeral 14.2.1 del acápite 3.1 Especificaciones Técnicas del Capítulo III de las Bases Integradas del procedimiento de selección, toda vez que se requería contar con un (1) jefe de proyectos con siete (7) años de haber participado como gerente o jefe de proyecto o supervisor en acondicionamiento o instalaciones de bienes similares; acreditada mediante copia simple de contratos y respectivas conformidades, **constancias**,*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

certificados o cualquier otra documentación que demuestre de manera fehaciente la experiencia del personal propuesto; por lo que la presentación de dicho documento, en efecto, representó un beneficio para los integrantes del Consorcio en el procedimiento de selección al haber obtenido la buena pro, y la suscripción del Contrato.

19. *Por lo tanto, considerando los fundamentos expuestos, se concluye que se ha configurado las infracciones tipificadas en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, respecto del documento detallado en el literal a) del fundamento 8. (...)” (sic)*
12. Nótese así que, contrariamente a lo alegado por el Impugnante, en la resolución recurrida sí se analizó y valoró adecuadamente sus argumentos de defensa, referidos a la decisión emitida por el Primer Despacho Provincial Penal de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Miraflores – Surquillo – San Borja⁶, y a la valoración de la declaración efectuada por el señor Oswaldo Vargas Falcón, gerente general de la empresa Tecnicoin S.R.L. [supuesto órgano emisor y suscriptor del certificado antes mencionado].
13. Ahora bien, en su recurso de reconsideración, el Impugnante también ha alegado que sería insuficiente determinar responsabilidad sin una declaración judicial de falsedad del documento o, en todo caso, sin la realización de una pericia sobre el Certificado de trabajo del 14 de junio de 2017.
14. Respecto de ello, corresponde señalar que, tal como se expuso precedentemente, el supuesto emisor y suscriptor del certificado de trabajo cuestionado –empresa Tecnicoin S.R.L.– no solo negó haberlo emitido, sino que, negó que el señor Magno Teófilo Baldeon Tovar haya laborado en dicha empresa, elementos que generaron convicción en este Colegiado respecto a la falsedad del mismo, desvirtuándose de esta forma la presunción de veracidad que lo amparaba. Teniendo en cuenta lo señalado, no resultó ni resulta necesario practicar una pericia grafotécnica sobre el documento en cuestión (cuyo documento original no ha sido aportado), toda vez que, de la valoración conjunta y razonada de la documentación e información obrante en el expediente administrativo se determinó que el certificado en cuestión constituía un documento falso, no habiéndose aportado medios probatorios suficientes que desacrediten tal evidencia.

⁶ Disposición de Archivo Definitivo, sobre la denuncia formulada contra los integrantes del Consorcio por la presunta comisión del delito contra la Fe Pública- falsificación de documentos privados y uso de documento privado falsificado en agravio del Estado (Instituto Nacional Penitenciario – INPE).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

15. Sin perjuicio de lo indicado, corresponde precisar que, según el numeral 173.2 del artículo 173 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, ***“Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones”***.

Ahora bien, conforme se señala en la sentencia casatoria emitida por la Corte Suprema de Justicia⁷, solo se pueden tomar en consideración las conclusiones emitidas por Dictámenes Periciales (de carácter grafotécnico sobre firmas manuscritas), cuando la pericia se hubiera realizado sobre muestras **dubitadas que son originales**. Asimismo, tal como se ha establecido en el quinto considerando de la Casación N° 867-98-CUSCO y en el cuarto considerando de la Resolución N° 5095-2006, ambas de la Corte Suprema de Justicia de la República⁸, es necesario que las pericias grafotécnicas se realicen sobre documentos originales.

En consecuencia, la actuación de la pericia corresponde ser efectuada por el Tribunal; no obstante, se debe tener en cuenta que no obra en el expediente los ejemplares originales de la documentación objeto de análisis; por lo tanto, estando a la negación expresa del emisor de dicha documentación, este Colegiado no considera lógico y válido solicitar las constancias originales a dichos agentes, los mismos que, conforme se ha señalado, han negado su emisión.

Cualquier interpretación en contrario, supondría requerir la documentación original a quienes han negado haber emitido tales documentos, situación que carece de toda razonabilidad.

Asimismo, tampoco es razonable solicitar dichos documentos originales a la Entidad, siendo que el Impugnante no ha acreditado haber presentado su oferta con documentación original contenida en ella.

⁷ Cas. N° 867-98, Cusco, Sala Civil de la Corte Suprema, 10 dic. 1998 (El Peruano, 21 de enero de 1999, pp 2518-2519).

⁸ Quinto.- “Que, las pericias grafotécnicas se deben practicar en instrumentos originales, cuya exhibición debe ser ordenada por el juzgado, utilizando, de ser necesario, los apremios de ley.”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

16. Dicho ello, es necesario indicar que, este Tribunal ha reiterado en diversas resoluciones⁹ expedidas en materia sancionadora que, para demostrar la configuración de los supuestos de hecho de falsedad o adulteración de un documento cuestionado, infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, debe acreditarse (i) que éste no haya sido expedido por el órgano emisor correspondiente, o (ii) que no haya sido firmado por quien aparece como suscriptor, o (iii) que, siendo válidamente expedido, haya sido adulterado en su contenido.

Siendo así, en el presente caso, se cuenta con el pronunciamiento expreso del supuesto emisor y suscriptor del Certificado de trabajo del 14 de junio de 2017, quien –mediante Carta s/n del 26 de marzo de 2018– ha manifestado expresamente que no emitió el documento en cuestión, configurándose con ello el tipo infractor correspondiente a la presentación de documentación falsa, tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

En consecuencia, se evidencia que, en la resolución recurrida, se han motivado debidamente las cuestiones relacionadas a la valoración de los elementos que determinaron la falsedad del certificado materia de análisis. Por ello, no corresponde acoger los argumentos formulados por el Impugnante.

17. De otro lado, se tiene que el Impugnante ha cuestionado la imposición de sanción en su contra, argumentando –principalmente– que el Tribunal no ha valorado el Contrato de Consorcio el cual limita su responsabilidad “*a los documentos que acreditan su experiencia*”. Además, señala que, si bien el Acta de Delimitación de Funciones contiene legalización de firmas con fecha posterior a la comisión de los hechos, ello es anterior a la denuncia formulada ante el Tribunal, evidenciando –según afirma– la buena fe en su actuación.

En relación con ello, cabe anotar que la Resolución recurrida, en sus fundamentos 30 al 37, ha desarrollado ampliamente la imposibilidad de individualizar responsabilidad administrativa respecto de los integrantes del Consorcio; tal como se aprecia a continuación:

⁹ Resoluciones N° 2531-2016-TCE-S4, N° 1139-2016-TCE-S4, N° 468-2016-TCE-S4, N° 603-2014-TC-S3, N° 629-2014-TC-S3, N° 273-2014-TC-S2, N° 284-2014-TC-S2, N° 1412-2009-TC-S3, N° 1453-2009-TC-S3, N° 1232-2009-TC-S3, N° 1820-2009-TC-S3, y N° 2834-2009-TC-S3, entre otras.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

(...)

Individualización de responsabilidades.

- 30.** *De manera previa a determinar la sanción administrativa a imponerse, resulta necesario tener presente que, en el artículo 220 del Reglamento, se prevé que 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, además que, la carga de la prueba de la individualización corresponde al presunto infractor.*

En ese sentido, a efectos de determinar la sanción a imponerse en virtud de los hechos reseñados, en el presente caso corresponde dilucidar, de forma previa, si es posible imputar a uno de los integrantes del Consorcio la responsabilidad por los hechos expuestos, siendo que la imposibilidad de individualizar dicha responsabilidad determinaría que todos los miembros del consorcio asuman las consecuencias derivadas de la infracción cometida.

- 31.** *Considerando lo expuesto, corresponde a este Colegiado evaluar, al amparo de las disposiciones legales, la posibilidad de individualización de la responsabilidad administrativa, para lo cual se procederá a verificar, inicialmente, la documentación obrante en el expediente.*
- 32.** *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 258 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*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

caso concreto.

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. Al respecto, la empresa Goals S.A. con ocasión de sus descargos solicitó la individualización de responsabilidad administrativa en mérito a la Promesa Formal de Consorcio respecto a la presentación de documentación que acredita la experiencia de los profesionales propuestos por el Consorcio, y además, señala que según la Cláusula Cuarta del Contrato Privado de Colaboración su representada se obligó –únicamente– a proporcionar la documentación que acredite su experiencia en ventas de soluciones similares según lo requerido en el procedimiento de selección.

En adición a ello, adjuntó el Acta de Delimitación de Roles y Funciones del 6 de julio de 2018, suscrita por la empresa Ichi Ban Systems S.A.C. en la cual se detalla que la empresa Goals S.A. no tuvo participación en la recopilación de documentos ni en la elaboración de la oferta presentada por el Consorcio.

34. En dicho contexto, se procederá a la revisión del expediente administrativo, del cual se advierte que obra en los folios 408 y 409, la Promesa Formal de Consorcio del 21 de julio de 2017 presentada como parte de la oferta del Consorcio para el procedimiento de selección, según lo exigía el literal A.1) del numeral 3.2. Requisitos de Calificación del Capítulo III de las Bases Integradas, en el cual se consignó la siguiente información:

Tribunal de Contrataciones del Estado

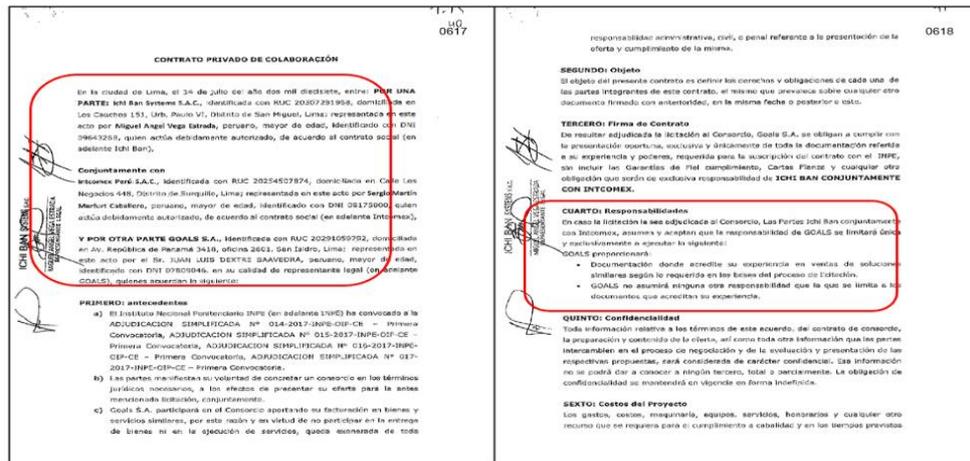
Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

De lo expuesto, se aprecia que las obligaciones están asignadas de un modo que no permiten definir quién de los integrantes del Consorcio sería el responsable de aportar los documentos del personal propuesto.

35. De otro lado, es pertinente mencionar que, con motivo de la presentación de sus descargos, la empresa Goals S.A. solicitó que se individualice la responsabilidad por la presentación de los documentos cuestionados, en la medida que, según el Contrato Privado de Colaboración del 14 de julio de 2017, su representada se obligó –únicamente– a proporcionar la documentación que acredite su experiencia en ventas de soluciones similares según lo requerido en el procedimiento de selección.

Asimismo, la empresa Goals S.A. adjuntó el Acta de Delimitación de Roles y Funciones del 6 de julio de 2018, con firmas legalizadas ante Notario Público, como elemento probatorio a fin de individualizar la responsabilidad administrativa en la cual la empresa Ichi Ban Systems S.A.C. manifiesta que la empresa Goals S.A. no tuvo participación en la recopilación de documentos ni en la elaboración de la oferta presentada por el Consorcio. Se reproduce a continuación los documentos proporcionados por la empresa Goals S.A.

Imagen N° 01: Contrato Privado de Colaboración.

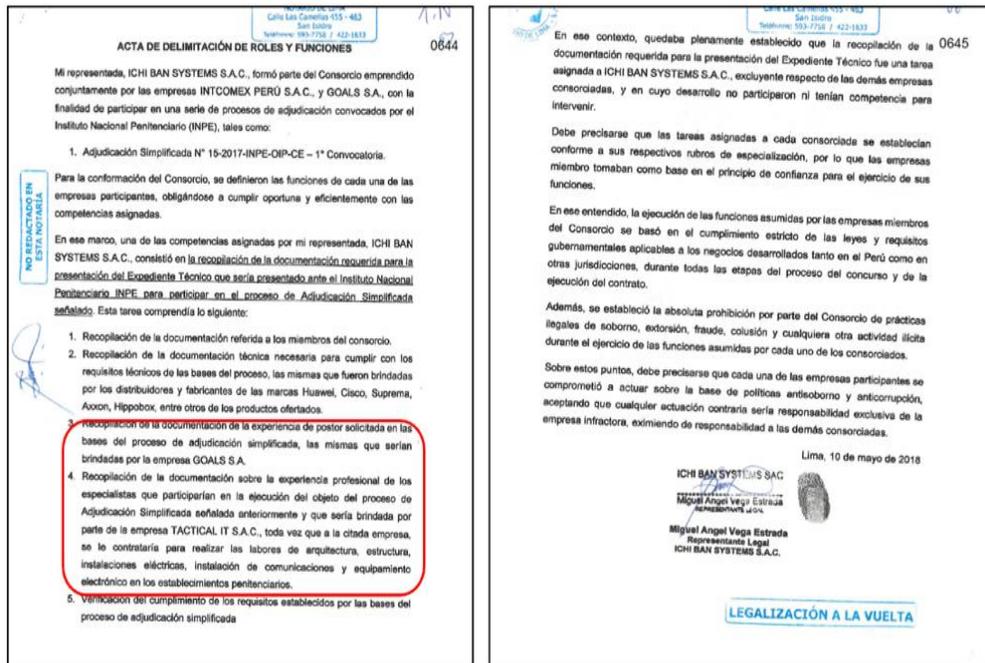


Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

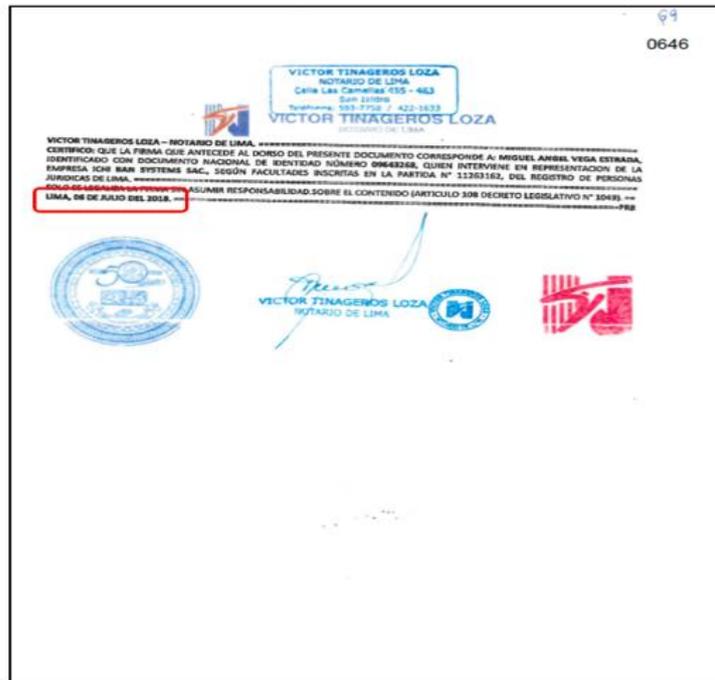


Imagen N° 02: Acta de Delimitación de Roles y Funciones



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5



36. Al respecto, de la lectura de los documentos citados (distintos a la promesa formal de consorcio) no se aprecia que alguno de los consorciados haya asumido exclusivamente la responsabilidad de aportar los documentos relativos al personal propuesto, respecto de los cuales se ha determinado la falsedad e inexactitud que configuran las infracciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

En adición a ello, cabe acotar que el “Contrato privado de Colaboración” [imagen N° 01] si bien tiene una legalización del 16 de julio de 2017 [empresa Goals S.A.], no puede soslayarse que la certificación de la firma del consorciado, empresa Ichi Ban Systems S.A.C, se realizó el 16 de julio de 2022, es decir, dicho documento cuenta con dos (2) “fechas ciertas”, una de las cuales es posterior a la fecha en que se cometió la infracción. Por otro lado, del documento “Acta de Delimitación de Roles y Funciones” [imagen N° 02] se advierte que su legalización fue el 6 de julio 2018, fecha también posterior a la presentación de las ofertas; y además no se aprecia la legalización de la firma de la empresa Intcomex Perú S.A.C.

Asimismo, aun cuando dichos documentos hubiera formaron parte de la documentación presentada ante la Entidad, como parte de la oferta, **se aprecia que el contenido de estos difiere de las obligaciones asumidas por los consorciados en la promesa formal de consorcio, documento en el que sí correspondía individualizar la responsabilidad para la presentación de ofertas, conforme a lo indicado en el artículo 220 del Reglamento, así como el numeral 1 del Acuerdo de Sala Plena N° 005-2017/TCE.**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

37. *En tal sentido, no corresponde individualizar la responsabilidad administrativa respecto de los integrantes del Consorcio, por la comisión de las infracciones analizadas.*

(...)" (sic)

18. Ahora bien, cabe precisar que el numeral 13.3 del artículo 13 de la Ley, concordado con el artículo 220 del Reglamento, establecen que **las infracciones cometidas por un consorcio durante el procedimiento de selección y la ejecución del contrato, se imputan a todos sus integrantes de manera solidaria**, 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 cuyo caso se aplica la sanción únicamente al consorciado que la cometió, siendo que la carga de la prueba de la individualización corresponde al presunto infractor.

En este punto, cabe indicar que el citado artículo prevé que la referencia a **fecha cierta implica** que aquella consignada en el documento **debe ser anterior** a la fecha de comisión de la infracción.

En ese sentido, para que se individualice la responsabilidad entre los integrantes del Consorcio, por lo establecido en la promesa formal de consorcio, es necesario que la obligación o responsabilidad sea literal e indubitable, es decir, se deberá hacer mención expresa a que la obligación vinculada con la configuración del supuesto infractor, corresponde exclusivamente a uno o algunos de los integrantes del respectivo consorcio; situación que no ocurre en el presente caso, dado que en la promesa formal de consorcio no se establecieron obligaciones o responsabilidades específicas referidas al aporte de la documentación determinada como falsa e información inexacta.

19. Por tanto, colocar en el "Contrato Privado de Colaboración" que el Impugnante *"no asumirá ninguna otra responsabilidad que la que se limita a los documentos que acreditan su experiencia"*, no permite identificar indubitablemente al consorciado que sería responsable por la presentación de la documentación determinada como falsa e información inexacta, como pretende el Impugnante, ni permite eximirlo de responsabilidad más aun tomando en consideración, como ya se ha señalado, que la certificación notarial de la firma de la empresa Ichi Ban Systems S.A.C, recién se realizó el 16 de julio de 2022. Dicho ello, la interpretación para determinar la responsabilidad de uno solo de los consorciados debe

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

descartarse, atendiendo a la premisa que se tiene que identificar indubitablemente al consorciado responsable.

Lo expuesto guarda concordancia con lo establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 005/2017.TCE, en donde se interpretó de forma vinculante, que si la promesa no es expresa respecto a la obligación o responsabilidad, asignando literalmente a algún consorciado la responsabilidad de aportar el documento detectado como falso o asignando a algún consorciado una obligación específica en atención a la cual pueda identificarse indubitablemente que es el aportante del documento falso, no resultará viable que el Tribunal, por vía de interpretación o inferencia, asigne responsabilidad exclusiva por la infracción respectiva a uno de los integrantes.

Asimismo, cabe anotar que, la legalización de la firma de la empresa Ichi Ban Systems S.A.C, es de fecha 16 de julio de 2022, esto es, posterior a la comisión de los hechos imputados [presentación de la oferta del Consorcio], por lo que, no cumple con lo previsto en el artículo 220 del Reglamento, en cuya parte final exige que el medio de prueba de fecha y origen cierto –con el cual se pretenda individualizar la responsabilidad– consigne fecha anterior a la comisión de la infracción imputada.

20. En tal sentido, este Colegiado advierte que los argumentos alegados por el Impugnante no resultan amparables.
21. Finalmente, respecto a la buena fe alegada por el Impugnante, al haber legalizado las firmas del “Acta de Delimitación de Funciones” con anterioridad a la denuncia formulada ante el Tribunal; es de señalar que dicho documento (i) cuenta únicamente, con certificación de la firma del representante legal de la empresa Ichi Ban Systems S.A.C. ante notario público, por lo que no se trata de un documento que evidencie el acuerdo de los integrantes del consorcio para delimitar sus funciones; y (ii) que su legalización es de fecha 6 de julio de 2018, esto es, posterior al 26 de julio de 2017, cuando ocurrió la presentación de ofertas (fecha de la comisión de las infracciones).

Así, se advierte que dicho documento no cumple con los requisitos de forma exigidos en el literal d) del artículo 220 del Reglamento [otros medios de prueba documental de fecha y origen cierto] a fin de ser evaluado por este Tribunal para determinar una eventual individualización de la responsabilidad en la comisión de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

las infracciones imputadas; toda vez que, para la aplicación de dicho criterio se requiere que, **la fecha cierta consignada en el documento debe ser anterior a la fecha de comisión de la infracción**; y aunado a ello, la intencionalidad o buena fe de los integrantes del Consorcio, no constituyen un elemento a considerar para su evaluación.

Es así que, de la información que obra en el expediente no se advierte la presentación de otros medios de prueba de los cuales se pueda verificar la posible individualización de responsabilidad bajo el supuesto de otros elementos de prueba documental de fecha cierta [los cuales necesariamente deben contar con fecha de certificación notarial anterior al momento en que cometió la infracción, esto es, anterior a la fecha de presentación de ofertas] de conformidad con el artículo 220 del Reglamento que señala –tal como se ha detallado en el párrafo precedente– que para la aplicación de este criterio, la fecha cierta consignada en el documento debe ser anterior a la fecha de comisión de la infracción; situación que no ocurre en el caso materia de análisis.

Lo anterior se precisa en atención a lo alegado por el Impugnante en audiencia pública del 17 de noviembre de 2022, en el marco del presente procedimiento de impugnación, oportunidad en la cual incidió en que, este Colegiado debía valorar el “Contrato Privado de Colaboración” y el “Acta de Delimitación de Funciones” no obstante, conforme ya se ha desarrollado dichos documentos fueron legalizados el 16 de julio de 2022 y 6 de julio de 2018, respectivamente, esto es, posterior al 26 de julio de 2017, fecha de la comisión de las infracciones imputadas a los integrantes del Consorcio [presentación de ofertas].

22. Por lo expuesto, atendiendo a que en el recurso de reconsideración no se han aportado elementos de juicio por cuya virtud deba modificarse la decisión que se adoptó en la resolución recurrida ni se han desvirtuado los argumentos expuestos por los cuales fue sancionado el Impugnante; corresponde declarar infundado el recurso interpuesto, confirmándose todos los extremos de la Resolución N° 3714-2022-TCE-S5 del 27 de octubre de 2022 y, por su efecto, debe ejecutarse la garantía presentada para la interposición del recurso de reconsideración, debiendo disponerse que la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Steven Aníbal Flores Olivera y la intervención de los Vocales Danny William Ramos Cabezudo y Christian César Chocano Davis, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 **OSCE**
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04136 -2022-TCE-S5

Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 del mismo mes y año en el Diario Oficial El Peruano, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el 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 GOALS S.A. (con R.U.C N°20291059792)** contra la Resolución N° 3714-2022-TCE-S5 del 27 de octubre de 2022, la cual se confirma en todos sus extremos, por lo fundamentos expuestos.
2. Ejecutar la garantía presentada por la interposición del recurso de reconsideración.
3. Poner la presente Resolución en conocimiento de la Secretaría del Tribunal para que registre la sanción en el módulo informático correspondiente.
4. Dar por agotada la vía administrativa y archivar el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY RAMOS CABEZUDO
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Ramos Cabezado.
Flores Olivera.
Chocano Davis.