



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

Sumilla: *“(...) contrariamente a lo indicado por la empresa **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L.**, el contrato de consorcio no varía las obligaciones de dicha empresa (lo cual tampoco se podría materialmente, porque se tratan de actividades ya realizadas durante la presentación de ofertas), sino que replica parcialmente las obligaciones previstas en la promesa formal de consorcio, las que indicaban que, además, de aportar el personal al 100%, realizaría su supervisión y capacitación al 46% (...)”*

Lima, 28 de diciembre de 2022.

VISTO en sesión de fecha 28 de diciembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 297/2020.TCE**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra las empresas **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. (con R.U.C. N° 20570644395)** y **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L. (con R.U.C. N° 20601156700)**, integrantes del **CONSORCIO**, por su responsabilidad al haber presentado documento falso o adulterado al Seguro Social de Salud, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 002-2019-ESSALUD/RACAJ1912A00021 (primera convocatoria); y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. De acuerdo a la información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, el 30 de abril de 2019, el Seguro Social de Salud, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 002-2019-ESSALUD/RACAJ1912A00021 (primera convocatoria), para la contratación de la ejecución de la obra *“Contratación del servicio de personal por intermediación laboral por 01 año para el servicio de cocina del hospital ii para la red asistencial Cajamarca”*, con un valor estimado ascendente a S/ 93,033.25 Soles (noventa y



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

tres mil treinta y tres con 25/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Cabe precisar que el procedimiento objeto de análisis se llevó a cabo durante la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

El 13 de mayo de 2019 se llevó a cabo la presentación de ofertas y el 15 del mismo mes y año se otorgó la buena pro a las empresas **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. (con R.U.C. N° 20570644395)** y **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L. (con R.U.C. N° 20601156700)**, integrantes del **CONSORCIO**, en adelante **el Consorcio**, por el valor de su oferta económica ascendente a S/ 89,666.64 Soles (ochenta y nueve mil seiscientos sesenta y seis con 64/100 soles).

2. A través del *Formulario de aplicación de sanción-Entidad* y la Carta N°17-DM-RACAJ-ESSALUD-2020 del 8 de enero de 2020, presentados el 30 de enero de 2020 en la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad denunció que el Consorcio habría incurrido en infracción establecida en la Ley de Contrataciones del Estado.

A fin de sustentar su denuncia, manifestó lo siguiente:

- i. El Consorcio, a fin de acreditar la calificación de ofertas, presentó el siguiente documento:
 - Certificado del 30 de marzo de 2016, supuestamente emitido por la UNIVERSIDAD SAN PEDRO a favor de la señora Marleny Carlota Uchofen Mena por haber aprobado el "*Curso a distancia en: COCINA y REPOSTERIA*".
- ii. Sin embargo, en el marco de la fiscalización posterior, la Universidad San Pedro, presunto emisor del certificado cuestionado, mediante Oficio N°1894-2019-USP-EPG/D negó la emisión del mismo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

- iii. De ese modo, denuncia que el Consorcio habría incurrido en causal de infracción al haber presentado documento falso a la Entidad.
3. Con decreto del 11 de agosto de 2022 se **inició el procedimiento administrativo sancionador** contra los integrantes del Consorcio, por su presunta responsabilidad, al haber presentado, como parte de su oferta, presunto documento falso o adulterado; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, consistente en:
- Certificado del 30 de marzo de 2016, supuestamente emitido por la UNIVERSIDAD SAN PEDRO a favor de la señora Marleny Carlota Uchofen Mena por haber aprobado el *“Curso a distancia en: COCINA y REPOSTERIA”*.

Asimismo, se otorgó a los integrantes del Consorcio el plazo de diez (10) días hábiles para que presenten sus descargos, bajo apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, en caso de incumplimiento del requerimiento.

4. Con escritos N° 1 presentados el 31 de agosto de 2022 en la Mesa de Partes del Tribunal, la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. se apersonó al presente procedimiento y presentó descargos en los siguientes términos:
- i. Solicita que se determine que ha cumplido con la verificación de la veracidad del documento cuestionado, pues su representada exigió la presentación de la copia legalizada de la declaración jurada de veracidad del currículum.
 - ii. Recalca que el procedimiento de selección cuenta con plazos cortos, por lo tanto, su representada optó por el siguiente procedimiento para la comprobación y/o verificación de los documentos presentados: 1) el personal estaba obligado a presentar copia legalizada de su currículum y 2) el personal debía presentar declaración jurada de autenticidad de su currículum.
 - iii. La copia legalizada da fe que los documentos del currículum son auténticos, así como la declaración jurada de veracidad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

- iv. Solicita que se determine que por su condición de microempresa sus procedimientos son simplificados, debido a que no cuentan con la logística necesaria.
 - v. Al ser una MYPE cuenta con procedimientos simplificados, no debiendo exigirle procedimientos mayores desconociendo su condición limitada, máxime sí las MYPES cuentan con beneficios y un tratamiento especial para crecer.
 - vi. Solicita que se verifique que su representada no estaba a cargo del aporte del personal, conforme se evidencia en el contrato de consorcio, el cual rectificó el contenido de la promesa formal de consorcio, en el extremo referente al aporte del personal.
5. Por decreto del 29 de septiembre de 2022, se tuvo por apersonada a la empresa **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L.** y por presentados sus descargos; asimismo, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, respecto de la empresa **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L.**, la cual no cumplió con presentar descargos.
- Por otro lado, se remitió el expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que resuelva, lo cual se hizo efectivo el 30 de septiembre de 2022.
6. Mediante escrito N° 1 presentado el 3 de octubre de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal, la empresa **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L.**, se apersonó al presente procedimiento y presentó sus descargos en los siguientes términos:
- i. Solicita individualización de responsabilidad teniendo en cuenta la promesa formal de consorcio presentada.
 - ii. La promesa formal de consorcio permite identificar indubitablemente que su consorciada era la responsable del aporte del personal propuesto.
7. Con decreto del 3 de octubre de 2022, se tuvo por presentados los descargos de la empresa **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L.**



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

II. FUNDAMENTACIÓN:

Normativa aplicable.

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio por haber presentado documento supuestamente falsos o adulterado ante la Entidad, hecho que se habría producido el **13 de mayo de 2019** (fecha en la que presentó el documento cuestionado a la Entidad), fecha en la cual se encontraba vigente la Ley y su Reglamento, normativa que será aplicada para resolver el presente caso, en lo referente al tipo infractor, la sanción y el plazo prescriptorio.

Naturaleza de la infracción consistente en presentar documento falso o adulterado

2. Por otra parte, el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que el Tribunal impone sanción, por presentar **documentos falsos o adulterados** a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), o la Central de Compras Públicas – Perú Compras.

Así, conforme a la jurisprudencia del Tribunal, un **documento falso** es aquél cuya emisión o firma no corresponde a la persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor, suscriptor o emisor; por su parte, un **documento adulterado** es aquel que, siendo válidamente expedido o suscrito, posteriormente es modificado en su contenido.

En consecuencia, para la configuración de la infracción referida a la presentación de documentos falsos o adulterados, deberán verificarse los siguientes aspectos:

- En primer lugar, corresponde verificar que los documentos cuestionados como falsos o adulterados fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), o al Tribunal, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) o a la Central de Compras Públicas (Perú Compras), en el marco del procedimiento que se siga en dichas instancias.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

- En segundo lugar, a efectos de determinar la configuración de la infracción, corresponde verificar si se ha acreditado la falsedad (respecto de la emisión del documento) o adulteración (modificación del documento válidamente expedido), independientemente de las circunstancias o autor material de la falsificación o adulteración; ello, en atención a la responsabilidad objetiva de la presente infracción.
3. Al respecto, cabe tener en cuenta que uno de los principios que rige la potestad sancionadora del Tribunal es el de culpabilidad, previsto en el numeral 10 del artículo 248 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**, en virtud del cual *“la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”*.
 4. En tal contexto, debe tenerse presente que, conforme al numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, la responsabilidad derivada de la infracción referida a la presentación de documentación falsa o adulterada es **objetiva**.
 5. Sobre este punto, corresponde precisar que, la responsabilidad objetiva prescinde de cualquier evaluación o análisis del factor subjetivo del infractor, es decir, le resulta irrelevante analizar la intencionalidad, imprudencia, negligencia o falta de diligencia, pues basta verificar la conducta calificada como infractora¹, que, en el presente caso, en principio, es presentar documentación falsa o adulterada.
 6. Ahora bien, respecto al principio de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, 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.

¹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima, 2021, p. 474.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

7. Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso el Tribunal, analice y verifique si, en el caso concreto, se ha configurado el supuesto de hecho previsto en el tipo infractor que se imputa a 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.
8. En relación con lo indicado, y 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, el Tribunal tiene la facultad de recurrir a otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación de los documentos cuestionados, así como de la falsificación o adulteración imputada. Entre estas fuentes se encuentra comprendida la información registrada en el SEACE, así como la que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante, entre otros.

Configuración de la infracción imputada

9. En el caso materia de análisis, la imputación efectuada contra los integrantes del Consorcio está referida a la presentación de documento falso o adulterado, consistentes en:
 - Certificado del 30 de marzo de 2016, supuestamente emitido por la UNIVERSIDAD SAN PEDRO a favor de la señora Marleny Carlota Uchofen Mena por haber aprobado el “Curso a distancia en: COCINA y REPOSTERIA”.

i) Sobre la presentación del documento cuestionado

10. Según lo manifestado por la Entidad, y de acuerdo a la documentación obrante en autos, el Consorcio presentó los documentos cuestionados como parte de su



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

oferta². Por lo tanto, habiéndose verificado la efectiva presentación de los documentos materia de cuestionamiento, corresponde continuar con el análisis para determinar si el mismo es falso o adulterado.

ii) Sobre la autenticidad del documento cuestionado

11. En el presente caso, la Entidad, en aplicación del *principio de privilegio de controles posteriores*, contemplado en el numeral 1.16 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, mediante **Carta N° 396-AJ-OA-DM-RACAJ-ESSALUD-2019 del 23 de octubre de 2019** requirió a la Universidad San Pedro que confirme la autenticidad del certificado cuestionado, presuntamente emitido por su institución.
12. De ese modo, a mayor detalle se reproduce el documento cuestionado:

² Documento cuestionado obrante a fojas 120 y 178 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5



13. Conforme se puede apreciar, dicho certificado habría sido presuntamente emitido por la Universidad San Pedro – Escuela de Post Grado el 30 de marzo de 2016. Asimismo, en dicho certificado se consigna que la señora Marleny Carlota Uchofen Mena había aprobado el “Curso a Distancia en: *COCINA Y REPOSTERIA*”.

Por otro lado, dicho certificado parece suscrito, entre otros, por el “Coordinador” Luis Pinto Arias.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

14. En atención a la consulta efectuada por la Entidad, la Escuela de Postgrado de la Universidad San Pedro respondió lo siguiente:

OFICIO N°1894-2019-USP-EPG/D.

Señor

M.Cs. WALTER GRAU CHAVEZ

Coordinador de la Sección de Posgrado de la Filial Cajamarca

Universidad San Pedro

Presente.

Asunto: Remite informe

Ref.: Inf. No. 196-2019-USP-FCAJ/PG/C.

Es grato dirigirme a Ud. para expresarle mi saludo cordial e informarle que, visto el informe de la referencia, debo de manifestarle lo siguiente:

- 1.- Que, la Escuela de Posgrado de la USP, sólo está facultada para desarrollar programas de posgrado de Diplomado, Maestría y Doctorado.
- 2.- Que, entre diciembre del 2015 y marzo del 2016, la Escuela de Posgrado no realizó ninguna capacitación en el área de COCINA Y REPOSTERÍA.
- 3.- Que, la Escuela de Posgrado no desarrolla programas a distancia, y las personas firmantes del documento en cuestión, no pertenecen a la Escuela de Posgrado.

Por lo tanto, el certificado materia de consulta no fue emitido por la Escuela de Posgrado.

La oportunidad es propicia para reiterarle mi especial consideración.

Atentamente,

15. Conforme se puede apreciar, la presunta institución emisora del certificado cuestionado, ha declarado de manera clara y precisa que: 1) la escuela de postgrado solo está facultada para desarrollar programas de “diplomado”, “maestría” y “doctorado”, es decir, no está facultada para realizar “cursos” como el que se señala en el documento cuestionado, 2) entre diciembre de 2015 y marzo de 2016 (supuesto periodo en el cual se desarrolló el curso), la escuela no realizó ninguna capacitación en “cocina y repostería”, conforme se señala en el documento cuestionado, 3) la escuela de postgrado no desarrolla programas a



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

distancia, 4) las personas firmantes no pertenecen a la escuela de postgrado y 5) **el certificado cuestionado no fue emitido por la escuela de postgrado.**

16. En este extremo de análisis, es importante señalar que para determinar la falsedad de un documento, resulta relevante tomar en cuenta la manifestación **de su supuesto emisor o suscriptor, negando su participación en la elaboración o suscripción del mismo**, de tal manera que se evidencie el quebrantamiento del principio de veracidad del que gozan los documentos materia de análisis, situación que se evidencia en el presente caso, puesto que el presunto emisor del certificado cuestionado ha negado la emisión del mismo.
17. De ese modo, estando a la manifestación la presunta universidad emisora del certificado cuestionado, ha negado de manera clara la emisión del mismo, por lo que se ha evidenciado que dicho documento es falso, habiendo sido fabricado, puesto que no solo el órgano emisor ha negado que el “curso de cocina y repostería” se haya efectuado, sino que ha negado que las personas que firman el certificado pertenezcan a la escuela de postgrado.
18. Ahora bien, es preciso traer a colación los descargos de la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L., la cual ha solicitado lo siguiente: 1) que se determine que ha cumplido con la verificación de la veracidad del documento cuestionado, al exigir la presentación de la copia legalizada de la declaración jurada de veracidad del currículum, 2) que se determine que por su condición de microempresa sus procedimientos son simplificados, debido a que no cuentan con la logística necesaria y 3) que se verifique que su representada no estaba a cargo del aporte del personal, conforme se evidencia en el contrato de consorcio.
19. Sobre el particular, conforme se ha desarrollado en el acápite “Naturaleza de la infracción”, conforme al numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, la responsabilidad derivada de la infracción referida a la presentación de documentación falsa o adulterada es **objetiva**; la cual prescinde de cualquier evaluación o análisis del factor subjetivo del infractor, es decir, le resulta irrelevante analizar la intencionalidad, imprudencia, negligencia o falta de diligencia, pues basta verificar



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

la conducta calificada como infractora³, que, en el presente caso, en principio, es presentar documentación falsa o adulterada.

20. En este contexto, a fin de determinar la comisión de la infracción imputada, carece de relevancia evaluar la diligencia de los administrados al momento de verificar la veracidad o no la documentación presentada ante la Entidad, aspecto que sí podría resultar relevante para la graduación de la sanción y que será analizado en dicho acápite.
21. Sin perjuicio de lo expuesto, debe tenerse en cuenta que los descargos solo advierten que se solicitó una declaración jurada “de veracidad” a la profesional que presentó el documento falso. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la legalización notarial del documento cuestionado no demuestra la veracidad del mismo, sino que solo permite corroborar que dicha copia es idéntica al documento original, el cual puede o no ser verdadero. Así, aun cuando no resulta relevante para la determinación de la responsabilidad imputada, no se ha advertido que los administrados hubiesen consultado sobre la veracidad del documento cuestionado a la Universidad San Pedro, la cual ha negado la emisión del mismo, conforme se aprecia del expediente administrativo.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, el tipo infractor coloca como sujeto activo de la conducta a los proveedores, postores, contratistas y otros agentes de la contratación pública, por el solo hecho de presentar el documento falso o adulterado; razón por la cual, a diferencia de lo que exige el derecho penal para la configuración de un delito, en el ámbito administrativo sancionador que rige la Ley de Contrataciones del Estado, basta con verificar la presentación del documento cuestionado para que se configure la responsabilidad del agente, siendo irrelevante para estos efectos identificar a la persona que realizó la falsificación o adulteración del documento, o determinar si el imputado tuvo intención de cometer el ilícito administrativo, salvo esto último para la graduación de la sanción.

³ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima, 2021, p. 474.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

22. Por otro lado, respecto a la solicitud de la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. de que se verifique que su representada no estaba a cargo del aporte del personal, conforme se evidenciaría en el contrato de consorcio, y respecto a la solicitud de la empresa R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L. de que efectúe la individualización de la responsabilidad en virtud a la promesa formal de consorcio; se precisa que tal aspecto será analizado en el extremo referente a la individualización de responsabilidad.
23. En ese sentido, de la valoración conjunta de los medios de prueba obrantes en el presente expediente, este Colegiado concluye que en el caso materia de análisis ha quedado acreditado que los integrantes del Consorcio transgredieron el principio de presunción de veracidad e incurrieron en causal de infracción al presentar un (1) documento falso.

Sobre la posibilidad de individualizar la responsabilidad por la comisión de la infracción

24. En principio se debe tener en cuenta que, conforme a lo previsto en el artículo 258 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, contrato de consorcio, o el contrato suscrito por la Entidad, pueda individualizarse la responsabilidad. **La carga de la prueba de la individualización corresponde al presunto infractor.**

Así, 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.

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 4541-2022-TCE-S5

- 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.
 - 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.
25. Ahora bien, se debe tener en cuenta que, en el presente caso, ambos integrantes del Consorcio han solicitado la individualización de responsabilidad; así, la empresa **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L.** solicita que se verifique que su representada no estaba a cargo del aporte del personal, conforme se evidenciaría en el contrato de consorcio; y, por otro lado, la empresa **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L.** solicita la individualización de responsabilidad en virtud a la promesa formal de consorcio.
26. Así, se evidencia que, el documento cuestionado fue presentado como parte de la oferta del Consorcio, dentro de la cual también obra la promesa formal de consorcio a fojas 136 del expediente administrativo, en dicho documento los integrantes del Consorcio establecieron sus **obligaciones** de la siguiente manera:



PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

ANEXO N° 3

PROMESA DE CONSORCIO

(Solo para el caso en que un consorcio se presente como postor)

| |
|---------------------------------------|
| Tribunal de Contrataciones del Estado |
| EXR N° <u>1</u> |
| FOUO N° |

Señores

COMITÉ DE SELECCIÓN

ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 1912A00021

Presente.-

Los suscritos declaramos expresamente que hemos convenido en forma irrevocable, durante el lapso que dura el procedimiento de selección, para presentar una oferta conjunta a la ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 1912A00021. Asimismo, en caso de obtener la buena pro, nos comprometemos a formalizar el contrato de consorcio, de conformidad con lo establecido por el artículo 140 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, bajo las siguientes condiciones:

- a) Integrantes del consorcio
 1. E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES SRL
 2. R & DG SERVICIOS INTEGRALES SRL
- b) Designamos a EDILBERTO HERNAN VERGARA SORIANO, identificado con DNI N° 28718996, como representante común del consorcio OLIMPO para efectos de participar en todos los actos referidos al procedimiento de selección, suscripción y ejecución del contrato correspondiente con ESSALUD. Asimismo, declaramos que el representante común del consorcio no se encuentra impedido, inhabilitado ni suspendido para contratar con el Estado.
- c) Fijamos nuestro domicilio legal común en Jr. San Sebastián N° 132.
- d) Las obligaciones que corresponden a cada uno de los integrantes del consorcio son las siguientes:

| OBLIGACIONES DE E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES SRL: | 43 % de Obligaciones |
|---|----------------------|
| [Responsable de las obligaciones vinculadas al objeto de la convocatoria] | [48 %] |
| Supervisión y Capacitación del Personal a cargo del servicio. | |
| [Obligaciones Contables] | [00 %] |
| [Aporte con la experiencia del postor] | [00 %] |
| [Aporte con el personal propuesto] | [100 %] |
| OBLIGACIONES R & DG SERVICIOS INTEGRALES SRL: | 64 % de Obligaciones |
| [Responsable de las obligaciones vinculadas al objeto de la convocatoria] | [34 %] |
| Ejecución de las actividades del Servicio según las bases. | |
| registro en planilla al personal. | |
| [Obligaciones Contables] | [100 %] |
| [Aporte con la experiencia del postor] | [00 %] |
| [Aporte con el personal propuesto] | [00 %] |

Cajamarca, 13 de Mayo de 2019

Vergara



TESTES:

[Signature]

FOUO

Nótese que, conforme a lo establecido en la promesa formal de consorcio, ambos integrantes del Consorcio establecieron que el **aporte del personal** propuesto estaba en cargo de la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. (**obligación al 100%**).

Por lo tanto, de la Promesa formal de consorcio se evidencian elementos para individualizar la responsabilidad por la comisión de la infracción detectada, toda vez que, esta de manera clara contiene pactos relacionados **específicamente** al



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

aporte del personal propuesto, debiendo tenerse en cuenta que el documento cuestionado está directamente relacionado a la falsedad de un certificado de estudios de un personal clave propuesto, la señora Marleny Carlota Uchofen Mena.

27. Por su parte, la empresa **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L.**, a pesar de haber establecido en la promesa formal de consorcio que era la única responsable del aporte del personal propuesto, ha solicitado que se verifique que su representada no estaba a cargo del aporte del referido personal, conforme se evidenciaría en el contrato de consorcio.

Así, de la revisión del contrato de consorcio presentado por la referida empresa (obrante a fojas 215 del expediente administrativo) se advierte lo siguiente:

CONTRIBUCIONES DE LAS PARTES:

CLÁUSULA SEXTA.- Cada **CONSORCIADO**, a efectos de realizar el tramo del servicio que se le encomienda conforme a la cláusula décimo tercera, se obliga a

hacer uso de su infraestructura empresarial, su personal y demás elementos de producción.
Asimismo, **EL CONSORCIADO E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L.** se obliga a realizar el **46% del servicio**, aportando económicamente en igual porcentaje teniendo como obligaciones Supervisión y Capacitación del Personal a cargo del servicio., **EL CONSORCIADO R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L.** se obliga a realizar el **54% del servicio** aportando económicamente en igual porcentaje teniendo como obligaciones la ejecución de las actividades del Servicio de Personal por Intermediación Laboral por 01 año para el Servicio de Cocina del Hospital II para la Red Asistencial Cajamarca según las bases, registrar en su planilla al personal.

CLÁUSULA SÉTIMA.- Queda establecido que los aportes dinerarios de **LOS CONSORCIADOS** referidos en la cláusula precedente, serán entregados conforme a



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

28. En este punto, cabe precisar que la infracción imputada refiere a la presentación de documento falso como parte de la oferta, es decir, que el documento a analizar corresponde a la promesa formal de consorcio (documento que se presenta como parte de la oferta), mas no el contrato de consorcio (documento que se presenta para la suscripción del contrato, luego de la presentación de ofertas), razón por la que, en el presente caso, no correspondería considerar este último para determinar la individualización de responsabilidad.
29. Sin perjuicio de lo indicado, y contrariamente a lo indicado por la empresa **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L.**, el contrato de consorcio no varía las obligaciones de dicha empresa (lo cual tampoco se podría materialmente, porque se tratan de actividades ya realizadas durante la presentación de ofertas), sino que replica parcialmente las obligaciones previstas en la promesa formal de consorcio, las que indicaban que, además, de aportar el personal al 100%, realizaría su supervisión y capacitación al 46%.

De ese modo, el contenido del contrato de consorcio, no evidencia elementos que permitan establecer de manera categórica que la empresa **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L.** haya sido la responsable de la comisión de la infracción que, conforme al análisis precedente, se han configurado en el presente caso.

30. Por otro lado, en relación al criterio “naturaleza de la infracción”, cabe señalar que, en reiterados y uniformes pronunciamientos del Tribunal, el criterio de individualización de responsabilidades referido a la "naturaleza de la infracción" se encuentra reservado a aquellas infracciones relacionadas al **incumplimiento de un deber de carácter personalísimo o intrínseco para cada Integrante de un consorcio.**

Asimismo, cabe precisar que, la normativa ha delimitado la aplicación de dicho criterio a las infracciones previstas en los literales **c), i) y k)** del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley (es decir, contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley, **presentar información inexacta** y suscribir contratos o Acuerdos Marco sin contar con inscripción vigente en el RNP o suscribir contratos por montos mayores a su capacidad libre de contratación, en especialidades o categorías distintas a las autorizadas por el RNP).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

31. Por lo tanto, en principio, se debe tener en cuenta que dicho criterio no puede ser invocado por la comisión de la infracción consistente en presentar documentos **falsos**, la cual ha quedado acreditada en el presente caso.
32. Bajo tal orden de consideraciones, esta Sala concluye que, en el presente caso, existen elementos a partir de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 258 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 del documento falso a la Entidad, debiendo recaer la misma en la empresa la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. según las obligaciones pactadas en la promesa formal de consorcio.
33. En consecuencia, corresponde imponer sanción únicamente en la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L.

Graduación de la sanción

34. Bajo esa premisa, conforme al artículo 50 de la Ley, corresponde efectuar la graduación de la sanción al Proveedor dentro del rango de inhabilitación temporal no menor de treinta y seis (36) meses ni mayor de sesenta (60) meses, salvo que el mismo se encuentre en el supuesto de inhabilitación definitiva.

Así también, debe tenerse en cuenta que, para la determinación de la sanción, resulta importante traer a colación 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 adaptarse 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.

35. En este contexto, se estima conveniente determinar la sanción a imponer la empresa la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. conforme a los criterios de graduación de la sanción previstos en el artículo 264 del Reglamento, en los siguientes términos:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

a) Naturaleza de la infracción: la presentación de documentación falsa, reviste una considerable gravedad, toda vez que vulnera el *principio de presunción de veracidad* que debe regir en todos los actos vinculados a las contrataciones públicas, puesto que dicho principio, junto con la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues son los pilares de las relaciones suscitadas entre la administración pública y los administrados. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que además de constituir infracciones administrativas, se trata de malas prácticas que constituyen delitos.

b) Ausencia de intencionalidad del infractor: de la documentación obrante en el expediente, no es posible acreditar la intencionalidad en la comisión de la infracción.

En adición, debe tenerse en cuenta que, en los descargos de la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L., aquella remitió documentación (declaración jurada de veracidad y copia del documento con legalización notarial) que evidenciaría actuaciones que no contaba con la intención de cometer la infracción imputada.

c) La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad: de la documentación obrante en el expediente, no se aprecia que la Entidad haya informado sobre algún daño causado por la comisión de la infracción imputada.

d) El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada: conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno, por medio del cual la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes de que fuera detectada.

e) Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal: de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP) se aprecia que la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. no registra antecedentes de sanción impuesta por el Tribunal.

f) Conducta procesal: debe tenerse en cuenta que la empresa E & V OLIMPO



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

SERVICIOS GENERALES S.R.L. se apersonó al procedimiento sancionador y presentó sus descargos.

- g) La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley:** en el expediente no obra medio probatorio alguno que acredite que la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. haya adoptado o implementado algún modelo de prevención conforme lo establece el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley.
- h) La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias⁴:** si bien la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. refiere ser una MYPE, de la revisión de la documentación obrante en el expediente no se aprecia que la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. acredite el presente criterio de graduación.

- 36.** De otro lado, es pertinente indicar que, conforme a lo previsto en el artículo 260 del Reglamento, en caso que, además de las infracciones administrativas, las conductas pudieran adecuarse a un ilícito penal, el Tribunal comunicará al Ministerio Público para que interponga la acción penal correspondiente, indicando las piezas procesales que se remitirán para tal efecto.

Atendiendo a ello, es pertinente indicar que la falsificación de documentos constituye ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427⁵ del Código Penal, el cual tutela como bien jurídico la funcionalidad del documento en el tráfico

⁴ Criterio de graduación incorporado mediante la Ley N°31535, que modificó la Ley N° 30225, Ley que modifica la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE); publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2022.

⁵ **"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



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

jurídico y trata de evitar perjuicios que afecten la confiabilidad, especialmente en las contrataciones que realiza el Estado.

Considerando ello, debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público, los hechos expuestos para que interponga la acción penal correspondiente, para lo cual se remitirán al Ministerio Público — Distrito Fiscal de Lima, copia del anverso y reverso de todo el expediente administrativo, así como copia de la presente resolución, debiendo precisarse que el contenido del mismo constituye las piezas procesales pertinentes sobre las cuales debe actuarse la citada acción penal.

37. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, incurrida por la empresa E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L., tuvo lugar el **13 de mayo de 2019**, fecha en la que se presentó la documentación falsa, como parte de la oferta presentada a la Entidad.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Danny William Ramos Cabezudo, con la intervención de los Vocales Steven Aníbal Flores Olivera y Christian Cesar Chocano Davis, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del 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 de mayo de 2022 en el Diario Oficial “El Peruano”, y, 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. **SANCIONAR** a la empresa **E & V OLIMPO SERVICIOS GENERALES S.R.L. (con R.U.C. N° 20570644395)**, con **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/o contratar con el Estado, por un período de **treinta y seis (36) meses**, al haberse determinado su responsabilidad en presentar documento falso al Seguro Social de Salud, como



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4541-2022-TCE-S5

parte de su oferta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 002-2019-ESSALUD/RACAJ1912A00021 (primera convocatoria), por los fundamentos expuestos; dicha sanción entrará en vigencia a partir del sexto día hábil de notificada la presente Resolución.

2. **Declarar NO HA LUGAR** a la imposición de sanción a la empresa **R & DG SERVICIOS INTEGRALES S.R.L. (con R.U.C. N° 20601156700)**, al no haberse determinado su responsabilidad en presentar documento falso al Seguro Social de Salud, como parte de su oferta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 002-2019-ESSALUD/RACAJ1912A00021 (primera convocatoria), por los fundamentos expuestos; dicha sanción entrará en vigencia a partir del sexto día hábil de notificada la presente Resolución.
3. 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.
4. Poner la presente Resolución y copia del anverso y reverso del presente expediente, en conocimiento del Ministerio Público-Distrito Fiscal de Lima, para que proceda conforme a sus atribuciones, de conformidad con lo señalado en la resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

DANNY RAMOS CABEZUDO
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE