



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

Sumilla: *La presentación de un documento falso, supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.*

Lima, 13 de diciembre de 2021

VISTO en sesión del 13 de diciembre de 2021, de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **3892-2020.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra las empresas Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C. y Consultora y Constructora Maperf S.R.L., por su presunta responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, documentación falsa o adulterada y/o información inexacta a la Entidad, en el marco de la Licitación Pública N° 04-2019-MDCHH/CS – Primera convocatoria, convocada por la Municipalidad Distrital de Chavín de Huántar, por los fundamentos expuestos; y, atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES

1. El 8 de noviembre de 2019, la **Municipalidad Distrital de Chavín de Huántar**, en adelante la **Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 04-2019-MDCHH/CS – Primera convocatoria, para la ejecución de la obra “*Creación del sistema de riego tecnificado en el Caserío de Chacpar, distrito de Chavín de Huántar – Huari – Ancash*”, con un valor referencial de S/ 3’055,502.79 (tres millones cincuenta y cinco mil quinientos dos con 79/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Dicha contratación, se realizó bajo la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el 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 11 de diciembre de 2019, se llevó a cabo el acto de presentación de ofertas y el 12 del mismo mes y año se otorgó la buena pro a favor de las empresas Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C. y Consultora y Constructora Maperf S.R.L., integrantes del Consorcio Riego Tecnificado Chacpar, en adelante **el Consorcio**, por el valor de su oferta económica ascendente a S/ 2’749,952.52 (dos millones setecientos cuarenta y nueve mil novecientos cincuenta y dos con 52/100 soles).



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 04250-2021-TCE-S3*

El 9 de enero de 2020, se suscribió el Contrato de Licitación Pública N° 04-2019-MDCHH/CS¹, en lo sucesivo **el Contrato**, entre la Entidad y el Consorcio.

2. Mediante Oficio N° 115-2020-GM/MDCHH² del 9 de octubre de 2020 y Formulario de solicitud de aplicación de sanción – Entidad³, presentados el 29 de diciembre del mismo año ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, la Entidad denunció que los integrantes del Consorcio presentaron documentación falsa, como parte de su oferta en el marco del procedimiento de selección, lo que contraviene el principio de presunción de veracidad.

En ese sentido, a fin de sustentar su denuncia, adjuntó, entre otros documentos, el Informe Legal N° 146-2020-MDCHH/GAJ/ERM del 7 de octubre de 2020⁴ en el cual expuso lo siguiente:

- i. El Consorcio, a través de la Carta de solvencia económica del 5 de diciembre de 2019, presentó su acreditación de línea de crédito aprobada, vigente y disponible por un monto de S/ 3'150.000.00 (tres millones ciento cincuenta mil con 00/100 soles) emitida por el Banco BBVA Continental.
- ii. En ese sentido, mediante la fiscalización posterior realizada por la Entidad a la oferta presentada por los integrantes del Consorcio, mediante Carta N° 020-MDCHH/GM/GAG/ULCP del 1 de octubre de 2020⁵, la jefa del área de Logística y Control Patrimonial solicitó vía correo electrónico⁶ al Sr. Nino Colan Palomino, ejecutivo de banca de negocios del banco BBVA Continental, la confirmación de la emisión de la Carta de solvencia económica a favor del Consorcio.
- iii. Es así que, a través de correo electrónico del 2 de octubre de 2020⁷, el Sr. Nino Colan Palomino, ejecutivo de banca de negocios del banco BBVA Continental, indicó y ratificó que, la Carta de solvencia económica adjunta

¹ Obrante a folios 23 al 29 del expediente administrativo.
² Obrante a folio 2 del expediente administrativo.
³ Obrante a folios 3 y 4 del expediente administrativo.
⁴ Obrante a folios 7 al 12 del expediente administrativo.
⁵ Obrante a folio 21 del expediente administrativo.
⁶ Obrante a folio 20 del expediente administrativo.
⁷ Obrante a folio 19 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

es falsa, asimismo, refirió que, quien suscribió dicho documento no labora en la oficina que indica en el sello de ejecutivo.

- iv. Por ello, concluyó que los integrantes del Consorcio incurrieron en infracción, al haber presentado documento falso en su oferta en el marco del procedimiento de selección.
3. Por Decreto del 14 de enero de 2021⁸, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio, por su presunta responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, documentación falsa o adulterada y/o información inexacta a la Entidad, en el marco del procedimiento de selección; infracciones tipificadas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, consistente en:

Presunta documentación falsa o adulterada

- i) Carta de solvencia económica del 5 de diciembre de 2019⁹, emitida por el Banco Continental, a favor de la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C. (con R.U.C. N° 20542169550).

Presunta información inexacta contenida en:

- ii) Anexo N° 2 – Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado)¹⁰, del once de diciembre de 2019, suscrito por el señor Cruz Trujillo Ronald Fernando, Gerente General de la empresa Consultora y Constructora Maperf S.R.L. (con R.U.C. N° 20605544593), integrante del Consorcio.

En virtud de ello, se otorgó a los integrantes del Consorcio un plazo de diez (10) días hábiles para que formulen sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

⁸ Obrante a folios 75 al 81 del expediente administrativo.

⁹ Obrante a folio 74 del expediente administrativo.

¹⁰ Obrante a folio 40 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

4. Por Decreto del 21 de enero de 2021¹¹, se tuvo por efectuada la notificación del Decreto del 14 de enero de 2021, que dispone el inicio del procedimiento de selección, a los integrantes del Consorcio, en su Casilla Electrónica del OSCE, el mismo día.
5. A través del Decreto del 10 de febrero del 2021¹², se dispuso acumular el expediente N° 3971-2020-TCE al presente expediente administrativo sancionador, debido a que ambos guardan conexión, asimismo, se dispuso continuar el procedimiento según el estado del presente expediente, en aplicación de los principios de impulso de oficio, celeridad y eficacia.
6. Mediante Escrito N° 1 del 29 de enero de 2021¹³, presentado ante el Tribunal el 1 de febrero del mismo año, la empresa Consultora y Constructora Maferf S.R.L., integrante del Consorcio, presentó sus descargos, señalando lo siguiente:
 - i. Por primera vez, realizaba tratos con una entidad del Estado, y no tenía conocimiento en qué consistía el trámite de emisión de la Carta de solvencia económica, es así como la falta de experiencia fue motivo por el cual no acordó ni gestionó dicha carta, actuando solo en mérito a la confianza que tenía en su consorciada, dada su experiencia en contrataciones con el Estado.

Al ser una persona jurídica que por primera vez es parte de una contratación del Estado, no tenía la solvencia económica para tramitar dicha carta ante una entidad financiera, por lo que, quien tenía la experiencia y una falsa solvencia económica era su consorciada, quien gestionó y entregó al representante del Consorcio la carta para su presentación.
 - ii. Por otro lado, señala que esta práctica de presentar cartas de solvencia económica falsas por parte de su consorciada no ha sido la primera, puesto que, según medios periodísticos, habría presentado también carta de solvencia económica falsa en otro procedimiento de selección, con las mismas características de la carta que se cuestiona.

¹¹ Obrante a folios 87 al 89 del expediente administrativo.

¹² Obrante a folios 170 y 171 del expediente administrativo.

¹³ Obrante a folios 173 al 178 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 04250-2021-TCE-S3*

Conforme a ello, alega que, se cumple con el criterio de *naturaleza de la infracción* para individualizar la responsabilidad en el presente procedimiento sancionador, puesto que, existen malas prácticas de gestionar y presentar cartas de solvencia económica falsas por parte de su consorciada.

- iii. Además, alega que, no cuenta con antecedentes, por ser una empresa nueva, y que el procedimiento de selección es la primera en el que figura.
 - iv. Concluye señalando que, no puede ser sancionado, puesto que ha sido víctima de las malas prácticas de su consorciada, dada a su inexperiencia en contrataciones con el Estado.
7. Con Decreto del 8 de abril de 2021¹⁴, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos, respecto de la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C. integrante del Consorcio, toda vez que, no se apersonó ni presentó sus descargos; asimismo, se tuvo por apersonada a la empresa Consultora y Constructora Maferf S.R.L.; así también, se remitió el expediente a la Segunda Sala del Tribunal, para que resuelva, siendo recibido al día siguiente.
 8. Por Decreto del 27 de abril de 2021¹⁵, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE, y en los Acuerdos de Sala Plena N° 03-2015/TCE y N° 01-2017/TCE, dada la reasignación de expedientes y a la nueva conformación de Salas, se dispuso la remisión del presente expediente a la Tercera Sala, siendo recibido el mismo día.
 9. A través del Decreto del 16 de julio de 2021¹⁶, se dejó sin efecto el Decreto N° 420701, a través del cual se remitió el presente expediente a la Tercera Sala del Tribunal.
 10. Mediante Decreto del 5 de agosto de 2021¹⁷, se dispuso ampliar los cargos contra los integrantes del Consorcio, por su supuesta responsabilidad, al haber presentado como parte de su oferta, documentación con información inexacta, en

¹⁴ Obrante a fojas 193 y 194 del expediente administrativo.

¹⁵ Obrante a foja 197 del expediente administrativo.

¹⁶ Obrante a foja 198 del expediente administrativo.

¹⁷ Obrante a fojas 199 al 203 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

el marco del procedimiento de selección, infracción prevista en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, consistente en:

- i. Anexo N° 2 – Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado) del 11 de diciembre de 2019¹⁸, suscrito por el señor López Rimac Jhon Eduardo, en calidad de gerente general de la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C., en la que declara ser responsable de la veracidad de los documentos e información que presenta en el presente procedimiento de selección.
11. Por Decreto del 20 de agosto de 2021¹⁹, se tuvo por efectuada la notificación del Decreto N° 437316 del 5 de agosto de 2021, que dispone ampliar los cargos contra los integrantes del Consorcio, en sus Casillas Electrónicas del OSCE, efectuada el mismo día.
 12. A través del Decreto del 20 de setiembre de 2021²⁰, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos, respecto de los integrantes del Consorcio, toda vez que, no se apersonaron al presente procedimiento sancionador ni presentaron descargos.

FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar si existe responsabilidad de los integrantes del Consorcio, por haber presentado a la Entidad supuesta documentación falsa o adulterada e información inexacta, en el marco del procedimiento de selección; infracciones tipificadas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

Naturaleza de las infracciones

2. El literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece que los agentes de la contratación incurrirán en infracción susceptible de sanción cuando presenten

¹⁸ Obrante a foja 39 del expediente administrativo.

¹⁹ Obrante a fojas 204 al 206 del expediente administrativo.

²⁰ Obrante a foja 216 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

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 a la Central de Compras Públicas – Perú Compras.

Por su parte, el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que incurren en responsabilidad administrativa los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas que presenten información inexacta a las Entidades, 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 caso de las Entidades, dicha información debe estar relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.

3. Sobre el particular, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso al Tribunal, que analice y verifique si en el caso concreto se ha 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.

4. Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (falsos o adulterados y/o información inexacta) fueron efectivamente presentados ante una Entidad contratante (en el marco de



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución Nº 04250-2021-TCE-S3*

un procedimiento de contratación pública), ante el RNP, el OSCE, Perú Compras o ante el Tribunal.

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

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

Ello se sustenta así, toda vez que, en el caso de un posible beneficio derivado de la presentación de un documento falso o adulterado o información inexacta, que no haya sido detectado en su momento, éste será aprovechable directamente, en sus actuaciones en el marco de las contrataciones estatales, por el proveedor, participante, postor o contratista que, conforme lo dispone el párrafo inicial del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, son los únicos sujetos pasibles de responsabilidad administrativa en dicho ámbito, ya sea que el agente haya actuado de forma directa o a través de un representante, consecuentemente, resulta razonable que sea también sea este el que soporte los efectos de un potencial perjuicio, en caso se detecte que dicho documento es falso o adulterado.

En ese orden de ideas, para demostrar la configuración de los supuestos de hecho de falsedad o adulteración del documento cuestionado, conforme ha sido expresado en reiterados y uniformes pronunciamientos de este Tribunal, se



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

requiere acreditar que éste no haya sido expedido o suscrito por su supuesto emisor, o que, siendo válidamente expedido o suscrito, haya sido adulterado en su contenido.

Por su parte, la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de ésta. Además, para la configuración del tipo infractor, es decir aquel referido a la presentación de información inexacta, debe acreditarse, que la inexactitud debe estar relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual; independientemente que ello se logre, lo que se encuentra en concordancia con los criterios de interpretación que han sido recogidos en el Acuerdo de Sala Plena N° 02/2018, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 2 de junio de 2018.

6. En cualquier caso, la presentación de un documento falso o adulterado e información inexacta supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

De manera concordante con lo manifestado, el numeral 51.1 del artículo 51 del mismo cuerpo legal, además de reiterar la observancia del principio de presunción de veracidad, dispone que las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos.

7. Conforme al propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la presunción de veracidad admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la Administración Pública verificar la documentación presentada. Dicha atribución se encuentra reconocida en el numeral 1.16 del mismo artículo, cuando, en relación con el principio de privilegio de controles posteriores, dispone que la autoridad administrativa se reserve el derecho de comprobar la veracidad de la documentación presentada.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

Configuración de las infracciones.

8. En el caso materia de análisis se imputa a los integrantes del Consorcio haber presentado ante la Entidad, presunta documentación falsa o adulterada e información inexacta consistente y/o contenida en:

Presunta documentación falsa o adulterada

- i. Carta de solvencia económica del 5 de diciembre de 2019²¹, emitida por el Banco Continental, a favor de la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C. (con R.U.C. N° 20542169550).

Presunta información inexacta contenida en:

- ii. Anexo N° 2 – Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado)²², del 11 de diciembre de 2019, suscrito por el señor Cruz Trujillo Ronald Fernando, Gerente General de la empresa Consultora y Constructora Maperf S.R.L. (con R.U.C. N° 20605544593), integrante del Consorcio.
- iii. Anexo N° 2 – Declaración Jurada (Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado) del 11 de diciembre de 2019²³, suscrito por el señor López Rimac Jhon Eduardo, en calidad de gerente general de la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C., en la que declara ser responsable de la veracidad de los documentos e información que presenta en el presente procedimiento de selección.
9. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de analizar la configuración de las infracciones materia de análisis debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: **i)** la presentación efectiva de los documentos cuestionados ante la Entidad y **ii)** la falsedad o adulteración de los documentos presentados en el caso de documentos falsos; y/o inexactitud de la información cuestionada, en el presente caso siempre que ésta última se encuentre relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de

²¹ Obrante a folio 74 del expediente administrativo.

²² Obrante a folio 40 del expediente administrativo.

²³ Obrante a foja 39 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

selección.

10. Sobre el particular, de la revisión de la documentación presentada por la Entidad, se aprecia que los documentos cuestionados, obran a folios 74, 40 y 39 del expediente administrativo, respectivamente, los mismos que fueron presentados como parte de la oferta del Consorcio. Este aspecto no ha sido contradicho en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Por tanto, resta determinar si existen en el expediente suficientes elementos de juicio y medios probatorios que permitan generar certeza respecto del quebrantamiento de la presunción de veracidad que reviste a la documentación cuestionada.

Respecto a la supuesta falsedad o adulteración del documento descrito en numeral i) del fundamento 8.

11. Se cuestiona la Carta de solvencia económica del 5 de diciembre de 2019²⁴, emitida por el Banco Continental, a favor de la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C.
12. En ese sentido, mediante la fiscalización posterior realizada por la Entidad, a través de la Carta N° 020-MDCHH/GM/GAG/ULCP del 1 de octubre de 2020²⁵, la jefa del área de Logística y Control Patrimonial, solicitó vía correo electrónico²⁶ al Sr. Nino Colan Palomino, ejecutivo de banca de negocios del banco BBVA Continental, la confirmación de la emisión de la Carta de solvencia económica a favor del Consorcio.
13. Así, a través del correo electrónico del 2 de octubre de 2020²⁷, el Sr. Nino Colan Palomino, ejecutivo de banca de negocios del banco BBVA Continental, informó lo siguiente:

²⁴ Obrante a folio 74 del expediente administrativo.

²⁵ Obrante a folio 21 del expediente administrativo.

²⁶ Obrante a folio 20 del expediente administrativo.

²⁷ Obrante a folio 19 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

“(...)

La carta adjunta es falsa, yo no laboro en la oficina que indica mi sello de ejecutivo, adicionalmente comentar que dicha carta se presentó en enero de este año y se procedió a desestimar por ser FALSA, nuestra área de prevención de fraude ya tiene conocimiento de este documento y está tomando las medidas necesarias para evitar estos inconvenientes.

(...)”

(El resaltado es agregado)

14. En este punto cabe traer a colación que, en base a los reiterados pronunciamientos de este Tribunal, para calificar un documento como falso o adulterado —y desvirtuar la presunción de veracidad de los documentos presentados ante la Administración Pública— debe tomarse en consideración, como un importante elemento a valorar, la manifestación del supuesto emisor o suscriptor negando haberlo expedido, o refiriendo que el documento ha sido adulterado en su contenido.

En ese sentido, en el caso concreto, se cuenta con la declaración del supuesto emisor de la Carta en cuestión, esto es, el banco BBVA Continental, quien ha señalado, de manera expresa y contundente, a través de su ejecutivo señor Nino Colan Palomino, que el documento cuestionado es falso, ya que, no labora en la oficina que indica su sello de ejecutivo en el documento cuestionado; además señaló que, el área de prevención de fraude de su Entidad ya tiene conocimiento de este hecho y está tomando las medidas necesarias para evitar estos inconvenientes; por lo cual, se colige que se trata de un documento **falso**.

15. En este extremo cabe traer a colación lo alegado por la empresa Consultora y Constructora Maferf S.R.L., que, por primera vez, realizaba tratos con una entidad del Estado, y no tenía conocimiento en qué consistía el trámite para la emisión de la Carta de solvencia económica, es así como, expresa que su falta de experiencia, fue motivo por el cual no acordó ni gestionó dicha carta, actuando solo en mérito a la confianza que tenía en su consorciada la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C., dada a su experiencia en contrataciones con el Estado, quien gestionó y entregó al representante del Consorcio la referida carta para su presentación.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

Al respecto, es preciso indicar que, conforme a los fundamentos que preceden y los pronunciamientos reiterados y uniformes del Tribunal, en los que se ha indicado que el tipo infractor materia de análisis se encuentra estructurado en función de la presentación del documento falso o adulterado o con contenido inexacto, siendo indispensable para la determinación de la responsabilidad administrativa la constatación de dicho hecho.

Así tenemos, que una vez verificada la presentación ante las Entidades, el Tribunal o al Registro Nacional de Proveedores, la documentación detectada como falsa o adulterada, o información inexacta, no resulta relevante para estos efectos identificar a la persona que realizó la falsificación o quien introdujo la información inexacta, o determinar si el imputado tuvo intención de cometer el ilícito administrativo, puesto que las normas sancionan el hecho de presentar un documento falso o adulterado en sí mismo y/o presentar información inexacta.

Además, el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO la LPAG establece que todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario.

Por lo expuesto, este Colegiado considera que no resulta amparable el argumento alegado por la empresa Consultora y Constructora Maferf S.R.L.

Respecto a la presunta información inexacta contenida en los documentos descritos en los numerales ii y iii) del fundamento 8.

16. En el decreto de inicio del presente procedimiento, se imputó como información inexacta, el contenido de los Anexos N° 2 – Declaraciones Juradas (según el Art. 52 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado²⁸, ambos del 11 de diciembre de 2019, y suscritos por las empresas Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C. y Consultora y Constructora Maperf S.R.L., integrantes del Consorcio, en el extremo referido a que declararon en ellos que son responsables de la veracidad de los documentos e información que presentaron como parte del procedimiento

²⁸ Obrante a folios 139 y 140 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

de selección; y que, al existir un documento cuestionado, dichas declaraciones no serían concordantes con la realidad.

17. Para mejor análisis de la imputación, a continuación, se reproduce uno de los Anexos cuestionados presentado por los integrantes del Consorcio:

DECLARACIÓN JURADA
(ART. 52 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO)

Señores
COMITÉ DE SELECCIÓN
LICITACIÓN PÚBLICA N° 004-2019-MDCH/CS
Presente. -

Mediante el presente el suscrito, **LOPEZ RIMAC JHON EDUARDO**, Representante Legal de **CIALSA INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.C.**, declaro bajo juramento:

- i. No haber incurrido y me obligo a no incurrir en actos de corrupción, así como a respetar el principio de integridad.
- ii. No tener impedimento para postular en el procedimiento de selección ni para contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado.
- iii. Que mi información (en caso que el postor sea persona natural) o la información de la persona jurídica que represento, registrada en el RNP se encuentra actualizada.
- iv. Conocer las sanciones contenidas en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, así como las disposiciones aplicables del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- v. Participar en el presente proceso de contratación en forma independiente sin mediar consulta, comunicación, acuerdo, arreglo o convenio con ningún proveedor; y, conocer las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas.
- vi. Conocer, aceptar y someterme a las bases, condiciones y reglas del procedimiento de selección.
- vii. Ser responsable de la veracidad de los documentos e información que presento en el presente procedimiento de selección.**
- viii. Comprometirme a mantener la oferta presentada durante el procedimiento de selección y a perfeccionar el contrato, en caso de resultar favorecido con la buena pro.

Chavin de Huantar, 11 de diciembre de 2019

CIALSA S.A.C.
LOPEZ RIMAC JHON EDUARDO
GERENTE GENERAL

18. Conforme se aprecia de los Anexos N° 2, los integrantes del Consorcio asumieron la responsabilidad por la veracidad de los documentos e información que presentaron, lo que denota que dicha declaración constituye un compromiso general que asumieron ante la Entidad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 04250-2021-TCE-S3

Sin embargo, no se advierte en qué medida la transgresión de ese compromiso genérico pueda calificarse por sí como información inexacta, pues no nos encontramos ante una información específica y concreta que discrepe de la realidad. En todo caso el incumplimiento del compromiso general que asumió la Contratista debe generar las responsabilidades que la ley regula, las que precisamente se determinan en el presente procedimiento.

19. En tal sentido, respecto de los referidos Anexos, no se aprecia la configuración de la infracción que estuviera contemplada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Sobre la posibilidad de individualizar la responsabilidad administrativa.

20. Ahora bien, el artículo 258 del Reglamento establece que, las infracciones cometidas por un consorcio durante el procedimiento de selección y en 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, **i)** por la naturaleza de la infracción, **ii)** la Promesa de Consorcio, **iii)** contrato de consorcio, **iv)** el contrato celebrado con la entidad, pueda individualizarse la responsabilidad. Además, indica que la carga de prueba de la individualización corresponde al presunto infractor.
21. En ese sentido, a efectos de determinar la sanción a imponerse en virtud de los hechos reseñados, en el presente caso corresponde esclarecer, de forma previa, si es posible imputar a uno de los integrantes del Consorcio la responsabilidad por los hechos expuestos, pues la imposibilidad de individualizar dicha responsabilidad determinaría que todos los miembros del consorcio asuman las consecuencias derivadas de la infracción cometida.
22. En este acápite cabe traer a colación lo argumentado por la empresa Consultora y Constructora Maferf S.R.L., en el sentido que, la práctica de presentar cartas de solvencia económica falsas por parte de su consorciada empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C., no ha sido la primera, puesto que, según medios periodísticos, habría presentado también carta de solvencia económica falsa en otro procedimiento de selección, con las mismas características de la carta que se cuestiona en el presente procedimiento sancionador. Conforme a ello, señala que,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 04250-2021-TCE-S3

se cumple con el criterio de *naturaleza de la infracción* para individualizar la responsabilidad en el presente procedimiento sancionador, puesto que, existen malas prácticas de gestionar y presentar cartas de solvencia económica falsas por parte de su consorciada.

23. Al respecto, cabe precisar, en principio que, si bien el artículo 258 del Reglamento establece que es posible individualizar la responsabilidad de los consorciados considerando la *naturaleza de la infracción*; dicho criterio solo puede invocarse ante el incumplimiento de una obligación de carácter personal por cada uno de los integrantes del Consorcio, en el caso de las infracciones contempladas en los literales c), i) y k) del artículo 50 de la Ley.

Conforme se advierte, la normativa de contrataciones del Estado no permite la individualización de la responsabilidad administrativa en mérito a la naturaleza de la infracción cuando se refiera a presentar documentación falsa o adulterada [literal j)].

Por lo tanto, este Colegiado considera que no resulta amparable el argumento alegado por la empresa Consultora y Constructora Maferf S.R.L.

24. Por otro lado, obra en el presente expediente la Promesa Formal de Consorcio del 11 de diciembre de 2019²⁹, de cuya revisión se aprecia que los integrantes del mismo convinieron en lo siguiente:

"(...)

d) Las obligaciones que corresponden a cada uno de los integrantes del consorcio son las siguientes:

1. OBLIGACIONES DE CIALSA INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.C. [82%]
 - EJECUCION DE LA OBRA
 - RESPONSABLE DE ACREDITAR LA EXPERIENCIA

2. OBLIGACIONES DE CONSULTORIA Y CONSTRUCTORA MAPERF S.R.L. [18%]
 - EJECUCION DE LA OBRA
 - ELABORACION DE LA PROPUESTA
 - ADMINISTRACION Y FACTURACION

²⁹

Obrante a folio 43 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

TOTAL OBLIGACIONES (...)	100%
-----------------------------	------

25. Como puede apreciarse, de la literalidad de la *promesa formal de consorcio*, no se evidencian pactos específicos y expresos que permitan identificar cuál de los consorciados sería el responsable de aportar el documento cuya falsedad ha quedado acreditada.
26. De otro lado, debe señalarse que el Contrato de consorcio asigna las mismas obligaciones contenidas en la Promesa formal de Consorcio; toda vez que dichos documentos no pueden contener obligaciones y/o responsabilidades distintas de aquellas que obran en la promesa de consorcio.
27. Asimismo, de la revisión del Contrato suscrito con la Entidad, no se advierte que se hayan pactado obligaciones específicas de los consorciados que permitan individualizar su responsabilidad respecto de los hechos ilícitos cometidos.
28. En tal sentido, en el presente caso, no es posible la individualización de la responsabilidad en alguno de los integrantes del Consorcio; prevaleciendo la responsabilidad solidaria por la presentación de documentación falsa.

Graduación de la sanción

29. A fin de fijar la sanción a imponer a los integrantes del Consorcio, deben considerarse los criterios de graduación contemplados en el artículo 264 del Reglamento, tal como se señala a continuación:
 - a) **Naturaleza de la infracción:** debe tenerse en consideración que la infracción consistente en presentar documentación falsa, en la que ha incurrido los integrantes del Consorcio vulnera los principios de presunción de veracidad e integridad, los cuales deben regir a todos los actos vinculados a las contrataciones públicas; dichos principios, junto a la fe pública, constituyen bienes jurídicos merecedores de protección especial, pues constituyen los pilares de las relaciones suscitadas entre la Administración Pública y los administrados.



Tribunal de Contrataciones del Estado Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** la presentación de documentación falsa, evidencia, cuando menos, la conducta negligente de los integrantes del Consorcio, al no verificar la veracidad de la documentación presentada como parte de su oferta.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** en el caso concreto, el documento falso presentado como parte de su oferta, generó una falsa apariencia de veracidad de ésta, que coadyuvó a que el Consorcio obtuviera la buena pro, llegando a suscribir contrato con el Estado, hecho que no quedó evidenciado hasta después de efectuarse la fiscalización posterior.
- d) **Reconocimiento de la infracción antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento, por el cual los integrantes del Consorcio hayan reconocido su responsabilidad en la comisión de las infracciones antes que fueran detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:**
De la revisión efectuada a la base de datos del Registro Nacional de Proveedores – RNP, se observa que la empresa **CIALSA INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.C.**, con **R.U.C. N° 20542169550**, cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal, según el siguiente cuadro:

Inhabilitaciones					
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL	PERIODO	RESOLUCIÓN	FECHA DE RESOLUCIÓN	TIPO
19/08/2021	19/09/2024	37 MESES	2158-2021-TCE-S3	11/08/2021	TEMPORAL

Asimismo, de la revisión efectuada a la base de datos del Registro Nacional de Proveedores – RNP, se observa que la empresa **CONSULTORA Y CONSTRUCTORA MAPERF S.R.L.**, con **R.U.C. N° 20605544593**, no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.

- f) **Conducta procesal:** la empresa Consultora y Constructora Maperf S.R.L. se apersonó y presentó descargos a presente procedimiento sancionador; sin



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

embargo, la empresa Cialsa Ingenieros Contratistas S.A.C. no se apersonó ni presento descargos.

g) La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225: al respecto, de la información obrante en el expediente, no se aprecia que los integrantes del Consorcio haya adoptado o implementado algún modelo de prevención debidamente certificado, adecuado a su naturaleza, riesgos, necesidades y características de la contratación estatal, consistente en medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir actos indebidos y conflictos de interés o para reducir significativamente el riesgo de la comisión de la infracción como la determinada en la presente resolución.

- 30.** Adicionalmente, debe tenerse en cuenta el *principio de razonabilidad* consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, según el 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 de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
- 31.** De otro lado, es pertinente indicar que la falsificación de documentos en procedimiento administrativo constituye ilícito penal, previsto y sancionado en el artículo 427 del Código Penal, en tal sentido, de conformidad con el artículo 229 del Reglamento del TUO de la Ley N° 30225 [vigente a la fecha de emisión del presente pronunciamiento], debe ponerse en conocimiento del Ministerio Público los hechos expuestos para que interponga la acción penal correspondiente; en ese sentido, debe remitirse copia de los folios 7 al 12, 39, 40 y 74 del presente expediente, así como copia de la presente resolución, al Ministerio Público – Distrito Fiscal de Ayacucho.
- 32.** Por último, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **11 de diciembre de 2019**, fecha en la cual se presentó el documento falso ante la Entidad.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Héctor Marín Inga Huamán y la intervención de los vocales Jorge Luis Herrera Guerra y María del Guadalupe Rojas Villavicencio De Guerra en reemplazo de la vocal Paola Saavedra Alburqueque Saavedra según Rol de Turnos de Vocales de Sala vigente, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

- 1. SANCIONAR** a la empresa **CIALSA INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.C.**, con **R.U.C. N° 20542169550**, con inhabilitación temporal por el periodo de **treinta y cho (38) meses** en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber **presentado documentación falsa** ante la Municipalidad Distrital de Chavín de Huántar, en el marco de la Licitación Pública N° 04-2019-MDCHH/CS – Primera convocatoria, para la ejecución de la obra *“Creación del sistema de riego tecnificado en el Caserío de Chacpar, distrito de Chavín de Huántar – Huari – Ancash”*, por los fundamentos expuestos; sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente Resolución.
- 2. SANCIONAR** a la empresa **CONSULTORA Y CONSTRUCTORA MAPERF S.R.L.**, con **R.U.C. N° 20605544593**, con inhabilitación temporal por el periodo de **treinta y seis (36) meses** en sus derechos de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber **presentado documentación falsa** ante la Municipalidad Distrital de Chavín de Huántar, en el marco de la Licitación Pública N° 04-2019-MDCHH/CS – Primera convocatoria, para la ejecución de la obra *“Creación del sistema de riego tecnificado en el Caserío de Chacpar, distrito de Chavín de Huántar – Huari – Ancash”*, por los fundamentos expuestos; sanción que entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente Resolución.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04250-2021-TCE-S3

3. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.
4. Remitir copia de los folios 7 al 12, 39, 40 y 74 del expediente administrativo, así como copia de la presente Resolución, al Ministerio Público – Distrito Fiscal de Ayacucho, de acuerdo a lo señalado en la fundamentación.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.

Inga Huamán.

Herrera Guerra

Rojas Villavicencio De Guerra.