



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Sumilla: “(...) 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 fueron sancionados los integrantes del Consorcio; corresponde declarar infundados ambos recursos interpuestos (...)”

Lima, 16 de febrero de 2023

VISTO en sesión del 16 de febrero de 2023, de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 1284-2022.TCE, sobre los recursos de reconsideración interpuestos por los integrantes del consorcio: CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C. e ICONSA S.A. contra la Resolución N° 0188-2023-TCE-S6 del 18 de enero de 2023; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Resolución N° 0188-2023-TCE-S6 del 18 de enero de 2023, la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado sancionó a la empresa CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C. integrante del Consorcio Casa de la Mujer, con inhabilitación temporal por el periodo de **treinta y nueve (39) meses** y a la empresa ICONSA SA integrante del mismo consorcio, con inhabilitación temporal por el periodo de **cuarenta (40) meses** 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 la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO, en lo sucesivo **la Entidad**, en el marco de la Licitación Pública N° 007-2021-CS/MDSJL (Primera Convocatoria), para la “Creación de la Casa De La Mujer en el distrito de San Juan de Lurigancho - provincia de Lima - departamento de Lima”; infracción tipificada en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 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**.

Los principales fundamentos de dicha resolución fueron los siguientes:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

- Se imputó a los integrantes del Consorcio Casa de la Mujer [en adelante el Consorcio] haber presentado ante la Entidad, presunta documentación falsa o adulterada e información inexacta, como parte de su oferta.
- En relación con ello, de la información obrante en el expediente se verificó que el Consorcio, presentó los documentos que contendría información inexacta conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 1

N°	Documentación falsa o adulterada	Ubicación
1	Carta s/n del 13.12.2021, suscrita supuestamente por el señor Kevin Erick Ocaña Gonzales, Jefe de Banca Negocios de la Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz, mediante la cual indicó que la empresa CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C. tiene una línea de crédito aprobada y de libre disponibilidad y vigente de hasta S/ 10,246,030.52 (Diez millones doscientos cuarenta y seis mil treinta con 52/100 soles).	176
2	Contrato Privado N° 003 -2016 del 14.04.2017, suscrito supuestamente por el señor Efrain Díaz Espinoza, Representante Legal de la empresa Promotora Constructora e Inmobiliaria Díaz Espinoza Asociados S.R.L. y el señor José Antonio Montoya Portella, Gerente General de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. para la ejecución de la obra “Mejoramiento y rehabilitación de la I.E. San Antonio María Claret Circa, Jacobo Hunter – Arequipa – Arequipa”.	113-128
3	Acta de recepción de obra de fecha 15.10.2017 correspondiente a la obra “Mejoramiento y rehabilitación de la I.E. San Antonio María Claret Circa, Jacobo Hunter – Arequipa – Arequipa”.	151-152
	Documentos con información inexacta	
4	Anexo N° 10 Experiencia del postor en la especialidad de fecha 17.12.2021, suscrito por el señor Anthony Willy Panta Alarcón, Representante Legal Común CONSORCIO CASA DE LA MUJER.	80



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

5	Documento con encabezado “Presupuesto” correspondiente a la obra “Mejoramiento y rehabilitación de la I.E. San Antonio María Claret Circa, Jacobo Hunter – Arequipa –Arequipa”.	129-150
---	---	---------

Respecto a la carta del 13 de diciembre de 2021

Al respecto, se cuestionó la falsedad Carta s/n del 13.12.2021. detallada en el punto N° 1 del cuadro N° 1 del presente pronunciamiento.

Así, en el caso concreto, el señor Kevin Erick Ocaña Gonzales, Jefe de Banca Negocios de la Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz, presunto emisor del documento bajo análisis, manifestó de forma clara y expresa que su representada no emitió ni firmó tal documento, desconociéndolo.

El integrante del Consorcio, CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C., respecto de la línea de crédito mencionada en la carta del 13 de diciembre de 2021, señaló que es falso lo señalado por el Sr. Kevin Erick Ocaña Gonzales, indicando que carecería de fondos, garantías, entre otros elementos necesarios para este tipo de negocios, debido a que sí habría respetado todos los requisitos y protocolos para obtener la línea de crédito.

Al respecto, este Colegiado señaló que no es de su competencia determinar la legalidad de los procedimientos para la obtención de la línea de crédito o si el Consorcio cumplió con todos los requisitos necesarios para la obtención de la misma, lo cual corresponde ser evaluado por la entidad financiera que avale dicha información.

Asimismo, se señaló que, en la comunicación electrónica del señor Kevin Erick Ocaña Gonzales únicamente mencionó que la carta del 13 de diciembre de 2021 no fue emitida ni firmada por él, desconociéndola. No se hizo referencia a si el integrante del Consorcio contaba con fondos suficientes o si incumplió algunos de los requisitos para la obtención de la línea de crédito.

Al respecto, los argumentos señalados no lograron rebatir los medios probatorios con que contó el Colegiado y que confirmaron la falsedad del documento.

De acuerdo a lo anterior, este Colegiado determinó que al encontrarse una



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

manifestación clara y expresa del presunto emisor del documento concluyó que la carta del 13 de diciembre de 2021 era falsa.

Respecto del Contrato Privado N° 003 -2016 del 14.04.2017 y el Acta de recepción de obra de fecha 15.10.2017

Al respecto, se cuestionó la falsedad del contrato privado y el acta de recepción detallada en el punto N° 2 y 3 del cuadro N° 1 del presente pronunciamiento.

En el caso concreto, el señor Efrain Diaz Espinoza, Gerente de la empresa Promotora Constructora e Inmobiliaria Diaz Espinoza Asociados S.R.L., con quien supuestamente se había suscrito el contrato, manifestó de forma clara y expresa que ambos documentos bajo análisis son fraudulentos, señalando además que su sello y firmas eran falsos, declarando no conocer a su supuesta contraparte en el contrato, esto es, el señor José Antonio Montoya Portella.

El integrante del Consorcio, CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C., respecto del contrato privado señaló que su competidor directo aduce que no firmó el mencionado contrato, alegando que dicho contrato fue extraído de los archivos de su representada y ahora se niega la existencia del mismo. Señalando además que sí fue firmado efectivamente el contrato cuestionado.

Al respecto, la manifestación del representante de la empresa Promotora Constructora e Inmobiliaria Diaz Espinoza Asociados S.R.L., constituyó una manifestación clara y expresa que permitió a este Colegiado concluir que el Contrato Privado N° 003 -2016 y el Acta de recepción de obra correspondiente a la obra “Mejoramiento y rehabilitación de la I.E. San Antonio María Claret Circa, Jacobo Hunter – Arequipa – Arequipa”, son documentos falsos.

Respecto al Anexo N° 10 Experiencia del postor en la especialidad del 17 de diciembre de 2021

Al respecto, se cuestionó la falsedad del contrato privado y el acta de recepción detallada en el punto N° 4 del cuadro N° 1 del presente pronunciamiento.

Conforme se aprecia del Anexo N° 10, el Consorcio consignó como cliente a la Promotora Constructora Inmobiliaria Diaz Espinoza Asociados S.R.L., habiendo suscrito supuestamente el Contrato N° 003-2016. No obstante, conforme se analizó, éste constituye un documento falso, por lo que la información obrante



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

en el citado anexo, al hacerse referencia al citado contrato, configuró información inexacta.

Acreditándose posteriormente que la presentación de este documento inexacto representó un beneficio en el procedimiento de selección para el Consorcio.

Respecto al documento denominado “Presupuesto”

Al respecto, se cuestionó la falsedad del contrato privado y el acta de recepción detallada en el punto N° 5 del cuadro N° 1 del presente pronunciamiento.

De la literalidad del documento analizado no se observó que se haya consignado referencia alguna al Contrato Privado N° 003 -2016 y/o al Acta de recepción de obra. Además, la Carta N° 003-2021/DIESA-A del 24 de enero de 2021 que permitió la acreditación de la falsedad del Contrato Privado N° 003-2016 y el acta de recepción no hace referencia a la validez o no del documento bajo análisis, por lo que no fue posible determinar la inexactitud del documento bajo análisis, no configurando la infracción referida a que la documentación contendría información inexacta en dicho extremo.

2. Mediante escrito N° 1 presentado el 25 de enero de 2023, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la empresa ICONSA S.A. integrante del Consorcio, en adelante el Impugnante, presentó su recurso de reconsideración, en los siguientes términos:
 - Considera que, si bien ha existido una transgresión al haberse presentado información inexacta, no ha sido cometida por su representada. Debido a que, quien se encontraba obligado a presentar la carta de línea de crédito era Construyendo Infraestructura S.A.C., a través de la persona de su representante legal, de acuerdo a un contrato verbal que se plasmó posteriormente en el contrato de consorcio y contrato de cesión de derechos ante una Notaría Pública.
 - Considera además que, respecto de la individualización, la promesa de consorcio “Anexo 5 Promesa de Consorcio” contiene errores y defectos de forma al estar dirigido al comité de selección de la Licitación Pública N° 004-2021-MDSJL, cuando el procedimiento de selección es la Licitación Pública N° 007-2021-CS-MDSJL- Primera Convocatoria.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Asimismo, señala que el Contrato de Consorcio no ha contravenido lo dispuesto en la Directiva N° 005-2019-OSCE/CD, debido a que en comparación con la Promesa de Consorcio: no se ha cambiado ni modificado los integrantes de Consorcio, no se ha cambiado ni modificado el porcentaje de participación de obligaciones de cada consorciado y no se ha cambiado ni modificado ninguna obligación asumida en la promesa de Consorcio. Anotando que se ha precisado algo que ya se encontraba como contrato verbal a un contrato de manera escrito, en donde se precisa que quien tiene la obligación de aportar la carta de línea de crédito es la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., integrante del Consorcio.

- Señala además que en la cláusula cuarta del documento denominado Cesión de acciones y derechos se corrobora que la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. asume todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales si es que las hubiera, mencionando además que este medio de prueba no ha sido desarrollado ni motivado por la Sala.
- Menciona que ninguna de las obras que su representada presentó al procedimiento de selección ha sido cuestionada u observada por la Entidad o tercero.
- El hecho de que la responsabilidad de aportar la línea de crédito se encontrara a cargo de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. se ve confirmado con lo señalado en la propia resolución recurrida en el fundamento 4, en donde se menciona que la línea de crédito se habría tramitado siguiendo todos los requisitos y protocolos para su obtención.

De acuerdo a lo señalado, la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. ha tramitado todos los requisitos y protocolos para obtener la línea de crédito, siendo comprobable a través de:

- Constitución de la garantía hipotecaria que realizó la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. a la Caja Raíz¹ mediante contrato N° 049-2021-CH-AL-CRACRAIZ del 18 de noviembre de 2021.
- Captura de pantalla del correo electrónico entre el representante de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. y el representante de la Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz, que acredita que la mencionada

¹ En adelante Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

empresa era la responsable de aportar la línea de crédito.

- Constancia de depósitos en cuenta corriente del Banco Interbank, mencionados en el correo electrónico entre la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. y Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz, que acreditaría que la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. era la responsable de aportar la línea de crédito.
 - Ofreció como nuevo medio probatorio el Balance de la empresa ICONSA S.A. y Reporte Tributario de ICONSA para terceros, Constancia de Remype por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con la finalidad de acreditar que se ha visto afectado en sus actividades productivas o de abastecimientos en tiempos de crisis sanitaria.
 - Solicitó se declare fundado el recurso planteado disminuyendo la sanción impuesta.
3. Mediante escrito s/n presentado el 25 de enero de 2023, ante el Tribunal la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., integrante del Consorcio, presentó su recurso de reconsideración, en los siguientes términos:
- Rechaza haber actuado con intencionalidad, o que haya causado daño a la administración pública y haya actuado negligentemente en la entrega de la información denominada "Acreditación de solvencia económica".
 - Considera que su representada ha actuado con prudencia, responsabilidad y buena fe, respetando la normatividad señalada por el OSCE y las normas que rigen los procesos administrativos en el país.

Señala que existe documentación que no fue considerada por el Colegiado, atentando contra los principios de equidad y presunción de inocencia. Además de considerar una falta de motivación en las resoluciones administrativas.

Manifiesta que la resolución recurrida infringe el principio de proporcionalidad, el principio de presunción de veracidad, el principio de motivación en las resoluciones administrativas y el principio de equidad.

- Considera que los documentos que son motivo de una sanción desproporcionada, no han sido suficientemente analizados, ni contrastados,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

considerando válido un correo electrónico para dichos fines.

- Señala que la sanción deja a su representada sin oportunidad de trabajar con el Estado, así como a sus trabajadores, colaboradores y proveedores, por tratarse de una empresa que está presente en diferentes puntos del país realizando obras públicas y privadas.
- Respecto de la forma como gestionó la solvencia económica señaló que:
 - Constituyó una garantía hipotecaria ante notario público por la suma de US\$ 4 104 000.00 (cuatro millones de dólares americanos).
 - Mediante la pre liquidación del Kardex N° 48942, señala que demuestra que se ejecutó el contrato de constitución de garantía hipotecaria. Cancelándose todos los derechos notarias para tal fin.

Con lo anterior, considera que la empresa RAIZ está actuando de mala fe al haber desmentido sus actos propios.

Asimismo, se interroga en el sentido de qué otro fin tendría la constitución de una garantía hipotecaria sino era con la intención de acreditar una línea de crédito de su representada.

- Respecto del Contrato Privado N° 003-2016, señala que fue suscrito por el anterior Gerente General de Construyendo Infraestructura S.A.C. a quien no se le ha cursado comunicación a fin de que brinde sus descargos y que se llegue a concluir que efectivamente dicho contrato es ajeno a la verdad.
- Considera además que los documentos señalados como falsos carecen de relevancia alguna desde el punto de vista financiero y que los mismos deberían ser validados o desvirtuados ante un perito calificador. Considerando que la documentación presentada ha respetado el protocolo para este tipo de gestiones, siendo lo más importante el valor de la hipoteca constituida y la autenticidad del contrato para la experiencia, no siendo suficiente el testimonio de dos personas que sin medio probatorio pretende perjudicar a su representada, más aún cuando la empresa que niega la experiencia es competidora.
- Manifiesta que ha asumido la responsabilidad como apoderado de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., respecto de haber presentado el



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

documento en mención ante la Entidad, más no como autor intelectual o material del documento falso y tampoco la empresa que representa.

- Señala además que no ha ocasionado perjuicio económico al Estado y considera que no se puede acusar ni sancionar administrativamente a una empresa sin antes agotar todas las vías, valorar todos los medios de prueba en el caso concreto “Pruebas de descargo”.
- Presenta como nueva prueba la constitución de la garantía hipotecaria ante notario público por la suma de US\$ 4 104 000.00 (cuatro millones de dólares americanos), con lo que considera demuestra el origen del documento Solvencia Económica.

Asimismo, presentó la pre liquidación del Kardex ante notario público con lo que demuestra que ambas partes cancelaron la constitución de la garantía para demostrar solvencia económica.

- Presenta como fundamentos de derecho, el articulado correspondiente a la Constitución Política del Perú y la Ley del Procedimiento Administrativo General.
4. Mediante escrito N° 2 presentado ante el Tribunal el 26 de enero de 2023, la empresa ICONSA S.A. subsanó las observaciones al recurso de reconsideración planteado.
 5. Mediante escrito N° 2 presentado ante el Tribunal el 27 de enero de 2023, la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. subsanó las observaciones al recurso de reconsideración planteado.
 6. Por decreto del 27 de enero de 2023, se puso a disposición de la Sexta Sala del Tribunal el recurso de reconsideración presentado por la empresa ICONSA S.A.C.; asimismo, se programó audiencia pública para el 9 de febrero del mismo año.
 7. Por decreto del 31 de enero de 2023, se puso a disposición de la Sexta Sala del Tribunal el recurso de reconsideración presentado por la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C.; asimismo, se comunicó que la audiencia pública se encontraba programada para el 9 de febrero del mismo año.
 8. Mediante escrito N° 3, presentado ante el Tribunal el 7 de febrero de 2023, la



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

empresa ICONSA S.A. acreditó a sus representantes para participar en la audiencia.

9. Mediante escrito N° 3 presentado ante el Tribunal el 9 de febrero de 2023, la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. presentó nuevos medios probatorios y solicitó se declare no ha lugar la sanción contra su representada y se suspenda la resolución de sanción a la empresa; asimismo, acreditó a sus representantes.
10. El 9 de febrero de 2023 se llevó a cabo la audiencia con la participación del representante de la empresa ICONSA S.A.
11. Mediante decreto del 9 de febrero de 2023 se dejó a consideración de la Sala la información remitida por la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. y se tuvo por acreditados a los representantes designados.

II. ANÁLISIS

1. Es materia del presente análisis, el recurso de reconsideración interpuesto por los integrantes del Consorcio contra lo dispuesto en la Resolución N° 0188-2023-TCE-S6 del 18 de enero de 2023, mediante la cual se declaró que aquel incurrió en responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF.
2. Ahora bien, debe destacarse 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 emitir la resolución recurrida, pues ello implicaría que el trámite de dicho recurso merezca otros plazos y etapas. Lo que busca la interposición de un recurso, que es sometido al mismo órgano que adoptó la decisión impugnada, 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.
3. 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 indique a la autoridad cuya actuación se invoca nuevamente,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

cuáles son los elementos que ameriten 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 resolución impugnada.

Sobre la procedencia del recurso de reconsideración.

4. El recurso de reconsideración en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de este Tribunal, se encuentra regulado en el artículo 269 del Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el Reglamento, el cual establece que dicho recurso debe ser interpuesto dentro de 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.
5. En ese sentido, de forma previa al análisis sustancial de los argumentos planteados por el recurrente, este Colegiado debe analizar si el recurso materia de estudio fue interpuesto oportunamente; es decir, dentro del plazo señalado en la normativa precitada.
6. Atendiendo a la norma antes glosada, así como de la revisión de la documentación obrante en autos y en el sistema del Tribunal, se aprecia que la Resolución N° 0188-2023-TCE-S6 fue notificada al Impugnante el 18 de enero de 2023, a través del Toma Razón Electrónico ubicado en el portal institucional del OSCE.
7. En ese sentido, se advierte que el Impugnante podía interponer válidamente el recurso de reconsideración dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, en virtud de lo establecido en el artículo 269 del Reglamento, es decir, hasta el 25 de enero de 2023.
8. Por tanto, teniendo en cuenta que los ambos integrantes del Consorcio interpusieron sus respectivos escritos de reconsideración el 25 de enero de 2023 y subsanaron aquellos el 26 y 27 de enero respectivamente, cumpliendo con todos los requisitos de admisibilidad pertinentes, estos resultan procedentes; de acuerdo con ello, corresponde realizar el análisis de fondo respecto de los asuntos cuestionados.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Respecto de los argumentos de los recursos de reconsideración presentados

9. En principio, cabe indicar que los recursos administrativos son mecanismos de revisión de actos administrativos². En el caso específico del recurso 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.

En ese sentido, el recurso de reconsideración tiene por objeto que se revoque, reforme o sustituya un acto administrativo, con tal fin los administrados deben refutar los argumentos que motivaron la expedición o emisión de dicho acto, ofreciendo elementos de convicción que respalden sus alegaciones a efectos que el órgano emisor pueda reexaminar el acto recurrido.

Recordemos que *“si la administración adopta una decisión lo lógico es que la mantenga, a no ser que excepcionalmente se aporten nuevos elementos, a la vista de los cuales se resuelva rectificar lo decidido (...)”*³. En efecto, ya sea que el órgano emisor del acto recurrido no haya valorado algún elemento con el cual no se contaba al momento de la expedición de dicho acto o que haya existido un error en la valoración fáctica y jurídica al momento de emitir el mismo, lo cierto es que en ambos casos, los argumentos planteados por el recurrente estarán orientados exclusivamente a cuestionar el acto administrativo previamente emitido, en base al cual se efectuará el examen, 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.

Bajo dicha premisa, corresponde evaluar, en función de los argumentos y/o instrumentales aportados por los integrantes del Consorcio en sus respectivos recursos, si existen nuevos elementos de juicio que generen convicción en este Colegiado a efectos de revertir la sanción impuesta a través de la resolución impugnada. Debe destacarse que todo acto administrativo goza, por principio, de la presunción de validez. En tal sentido, a continuación, se procederá a evaluar los

² GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual Del Procedimiento Administrativo General*. Pacífico Editores, Lima, 2013. Pág. 605.

³ GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. 11 edición. Buenos Aires, 2016. Tomo 4. Pág. 443.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

elementos aportados por dicho administrado, a efectos de determinar si existe sustento suficiente para revertir, como pretende, el sentido de la decisión adoptada.

Cuestión previa: Respecto a la solicitud de suspensión presentada por la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C.

10. Antes de emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, el Colegiado considera analizar la solicitud de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., respecto al pedido de suspensión del procedimiento administrativo sancionador.

En ese sentido, la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., integrante del Consorcio, ha presentado mediante escrito presentado al Tribunal el 9 de febrero de 2023, la siguiente documentación: Disposición que declara investigación preliminar compleja en la carpeta fiscal N° 4106044505 – 2022 – 637 – 0 y citación en calidad de testigo de la Fiscalía de prevención del delito por el caso “Casa de la Mujer” de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho.

Cabe mencionar que la empresa no ha señalado argumentos que sustenten su solicitud, únicamente ha presentado los citados documentos y planteado el requerimiento.

11. Al respecto, los literales a) y b) del numeral 261.1 del artículo 261 del Reglamento, establecen que el Tribunal suspende el procedimiento administrativo sancionador, cuando exista mandato judicial vigente y debidamente notificado al OSCE, y cuando a solicitud de parte o de oficio, considere que, para la determinación de responsabilidad, es necesario contar previamente con decisión arbitral o judicial.

Asimismo, el numeral 261.3 del artículo 261 del Reglamento, estipula que el plazo de suspensión del procedimiento dará lugar a la suspensión del plazo de prescripción.

Como se advierte, la normativa ha considerado que para que se suspenda un procedimiento administrativo sancionador, entre otros casos, debe existir un mandato judicial vigente y debidamente notificado al OSCE.

Teniendo en cuenta ello, cabe recordar que en el presente caso se ha denunciado la presentación de documentos falsos e información inexacta, es decir, se ha



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

denunciado la presunta comisión de una infracción administrativa cuya determinación es competencia exclusiva del Tribunal de Contrataciones del Estado.

12. Sobre lo señalado, los artículos 50 y 59 de la Ley, prescriben las facultades conferidas al Tribunal, entre ellas, la potestad de sancionar a proveedores, postores y/o contratistas que cometan infracciones administrativas. Esta norma es complementada por el artículo 257 del Reglamento en el que se reconoce que la facultad de imponer sanciones a que se refiere el artículo 50 de la Ley a proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, según corresponda, así como a las Entidades cuando actúen como tales, por infracción de las disposiciones contenidas en la citada Ley y Reglamento, reside en exclusividad en el Tribunal.

A su vez, el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE)⁴, en adelante el ROF del OSCE, también prevé la facultad del Tribunal de imponer sanciones administrativas. Así, los artículos 20 y 21 del ROF señalan que el Tribunal de Contrataciones del Estado es el órgano resolutorio que cuenta con plena autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones y entre las mismas se encuentra la de imponer sanciones de multa o de inhabilitación temporal o definitiva en el ejercicio del derecho a participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado, a proveedores, participantes, postores y contratistas, conforme a lo dispuesto en la normativa de contrataciones del Estado.

Se debe tener en cuenta además que la potestad del Tribunal de Contrataciones del Estado, de imponer sanciones administrativas, es independiente de las responsabilidades civiles o penales, que puedan determinarse por las instancias jurisdiccionales pertinentes.

13. En ese sentido, debe quedar claro que el Tribunal de Contrataciones del Estado es el único órgano que tiene competencia para determinar la configuración de las infracciones previstas en la Ley, entre ellas, la referida a la presentación de documentos falsos o adulterados e información inexacta, no pudiendo ser afectada dicha competencia por la investigación preliminar iniciada contra la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., por la presunta comisión del delito

⁴ Aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF, del 7 de abril de 2016.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

contra la fe pública- falsificación de documentos en agravio de Esteban Benjamin Guzman Gordillo, apoderado de la Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz.

Asimismo, debe tenerse presente que dicha competencia del Tribunal para determinar la configuración y la responsabilidad de infracciones administrativas contempladas en la Ley de Contrataciones del Estado no interfiere con aquella competencia que tiene el Ministerio Público para realizar las investigaciones que considere convenientes.

14. En ese sentido, el Tribunal ha emitido pronunciamiento de acuerdo a sus facultades otorgadas por Ley, toda vez que, no existe mandato judicial vigente y debidamente notificado al OSCE que suspenda el procedimiento, por lo que no corresponde amparar la solicitud de suspensión del procedimiento antes referida.

Respecto de los argumentos planteados por la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C.

Sobre la sanción impuesta

15. La empresa integrante del consorcio Construyendo Infraestructura S.A.C. considera, en su recurso planteado, que la resolución recurrida infringe el principio de proporcionalidad, el principio de presunción de veracidad, el principio de motivación en las resoluciones administrativas y el principio de equidad. Asimismo, declara que los documentos que son motivo de una sanción desproporcionada, no han sido suficientemente analizados, ni contrastados, considerando válido un correo electrónico para dichos fines. Además, señala que la sanción deja a su representada sin oportunidad de trabajar con el Estado, así como a sus trabajadores, colaboradores y proveedores, por tratarse de una empresa que está presente en diferentes puntos del país realizando obras públicas y privadas.

Al respecto, sobre el principio de motivación es importante destacar que no se ha visto vulnerado debido a que ha sido adecuadamente sustentado en los fundamentos 13 al 15, 16 al 19 y 21 al 23 de la resolución recurrida. Por su parte, en relación al principio de equidad, el mismo tiene por finalidad mantener una relación de equivalencia y proporcionalidad entre las prestaciones y derechos de las partes, aspecto que no sido soslayado en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador que dio mérito a la resolución recurrida en la medida que las partes han tenido la oportunidad de aportar los elementos que han



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

considerado convenientes los cuales han sido materia de evaluación por este Tribunal.

Además, conforme ha sido señalado en la resolución recurrida, para la determinación de la sanción, esta Sala tomó 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 una 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.

Asimismo, la graduación de la sanción se ha establecido tomando en cuenta los criterios fijados por el Reglamento y, al haberse determinado la configuración de dos infracciones, de acuerdo con las reglas del concurso de infracciones establecidas en el mismo cuerpo legal, la sanción a imponerse debía determinarse en un rango no menor de 36 ni mayor de 60 meses, por lo que la sanción de 39 meses establecida para dicha empresa, cumple con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Por otro lado, es importante señalar, que para desvirtuar la presunción de veracidad de los documentos presentados ante la Administración Pública, esto es, para determinar la falsedad de un documento, este Tribunal ha sostenido en reiterados y uniformes pronunciamientos emitidos, que resulta relevante valorar la declaración efectuada por quien figura como 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.

Lo descrito ha ocurrido en el presente caso, pues el señor Kevin Erick Ocaña Gonzales, Jefe de Banca Negocios de la Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz, señaló que la Carta S/N del 13.12.2021 no fue emitida por su representada ni firmada por él, evidenciándose la falsedad de la firma y del documento, así como en el caso del Contrato Privado N° 003 -2016 del 14.04.2017 y el Acta de recepción de obra de fecha 15.10.2017, pues el señor Efraín Díaz Espinoza, con quien supuestamente se habrían suscrito los documentos, señaló que ambos documentos son fraudulentos, mencionando además que su sello y firmas son falsos, evidenciándose la falsedad de las firmas y de los documentos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Por otro lado, al amparo del principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa tiene 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, por lo que, 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. En tal sentido, se valoró el correo electrónico del 29 de diciembre de 2021 al Sr. Kevin Erick Ocaña Gonzales, solicitando la verificación de la Carta S/N del 13.12.2021 que fue presentada como parte de la oferta del Consorcio, y fue a través de su respuesta que se pudo determinar que dicho documento no fue emitido ni firmado por su persona.

Finalmente, el hecho de que la sanción deja a su representada sin oportunidad de trabajar con el Estado como consecuencia de la sanción impuesta, dicha situación constituye una consecuencia ante la conducta infractora ocasionada por la misma empresa Construyendo Infraestructura S.A.

Sobre la solvencia económica

16. La empresa integrante del consorcio Construyendo Infraestructura S.A.C. considera en su recurso planteado que gestionó la solvencia económica requerida mediante la constitución de una garantía hipotecaria ante notario público por la suma de US\$ 4 104 000.00 (cuatro millones de dólares americanos) y mediante la pre liquidación del Kardex N° 48942 demuestra que se ejecutó el contrato de constitución de garantía hipotecaria, cancelándose todos los derechos notariales para tal fin.

Asimismo, se interroga en el sentido de qué otro fin tendría la constitución de una garantía hipotecaria sino era con la intención de acreditar una línea de crédito de su representada.

Con lo anterior, considera que la Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz está actuando de mala fe al haber desmentido sus actos propios.

Al respecto, es importante destacar que la imputación establecida al Consorcio fue por la presentación de documentos falsos e información inexacta ante la Entidad, como parte de su oferta en el marco del procedimiento de selección, por lo que



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

de acuerdo a lo señalado por este Colegiado en la resolución recurrida, no es competencia de este Colegiado determinar la legalidad de los procedimientos para la obtención de la línea de crédito o si el Consorcio cumplió con todos los requisitos necesarios para la obtención de la misma, lo cual corresponde ser evaluado por la entidad financiera que avale dicha información.

En ese sentido, la situación planteada respecto a la finalidad con la que se constituyó la hipoteca y el hecho de que la Caja Rural de Ahorro y Crédito Raíz esté actuando de mala fe, no es materia de evaluación para la configuración de la infracción, al no ser esta parte del procedimiento y, conforme se ha mencionado en el párrafo anterior, no es competencia de este Colegiado evaluar el procedimiento para la obtención de la línea de crédito correspondiente.

Por lo tanto, el citado argumento no resulta amparable.

Sobre los documentos declarados falsos

17. Respecto del Contrato Privado N° 003-2016, argumenta que fue suscrito por el anterior Gerente General de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., a quien no se le ha cursado comunicación a fin de que brinde sus descargos y que se llegue a concluir que efectivamente si dicho contrato es ajeno a la verdad.

Considera además que los documentos señalados como falsos carecen de relevancia alguna desde el punto de vista financiero y que los mismos deberían ser validados o desvirtuados ante un perito calificador, señalando que la documentación presentada ha respetado el protocolo para este tipo de gestiones, siendo lo más importante el valor de la hipoteca constituida y la autenticidad del contrato para la experiencia, no siendo suficiente el testimonio de dos personas que sin medio probatorio pretenden perjudicar a su representada, más aún cuando la empresa que niega la experiencia es su competidora.

18. Al respecto, el hecho de que el Contrato Privado N° 003-2016 haya sido suscrito por el anterior gerente de su representada, no se contradice con el hecho de que la manifestación requerida por este Colegiado, es respecto del presunto emisor del documento. En ese sentido, consultar sobre la emisión de tal documento a la misma empresa que ha sido imputada por la comisión de la infracción resulta innecesario, debido a que en el marco de la búsqueda de la verdad material, a que se encuentra obligado este Colegiado, es indispensable contar con la manifestación de quien habría suscrito el documento de manera conjunta con el



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

integrante del Consorcio mencionado, lo cual se obtuvo en el marco del procedimiento administrativo sancionador.

Asimismo, sobre el hecho de que los documentos señalados carecen de relevancia desde el punto de vista financiero, es importante mencionar que a efectos de determinar la configuración de cada una de dichas infracciones, corresponde evaluar si se ha acreditado la falsedad, adulteración o información inexacta, contenida en los documentos presentados, según corresponda, 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.

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 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, lo cual ha sido acreditado en el presente procedimiento. En igual sentido, ocurre lo mismo respecto al documento con contenido inexacto, pues se verificó que su contenido no se encontraba acorde a la realidad.

Sobre la graduación de la sanción

Menciona que rechaza haber actuado con intencionalidad, haber causado daño a la administración pública y haber actuado negligentemente en la entrega de la información denominada "Acreditación de solvencia económica". Así, considera que su representada ha actuado con prudencia, responsabilidad y buena fe, respetando la normatividad señalada por el OSCE y las normas que rigen los procesos administrativos en el país.

Asimismo, señala que existe documentación que no fue considerada por el Colegiado, atentando contra los principios de equidad y presunción de inocencia. Además de considerar una falta de motivación en las resoluciones administrativas.

Menciona, además, que no ha ocasionado perjuicio económico al Estado y considera que no se puede acusar ni sancionar administrativamente a una



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

empresa sin antes agotar todas las vías y valorar todos los medios de prueba en el caso concreto “Pruebas de descargo”.

19. Al respecto, en la resolución recurrida se fundamentó la graduación de la sanción, entre otros, por los siguientes criterios:

Ausencia de intencionalidad del infractor: en el presente caso, si bien no es posible determinar la intencionalidad de los integrantes del Consorcio, la presentación de documentación falsa e información inexacta, evidencia la conducta negligente de su parte, al no haber constatado la veracidad de los documentos presentados como parte de su oferta en el procedimiento de selección.

La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad: en el caso concreto, la presentación de los documentos falsos y con información inexacta, representaron para los integrantes del Consorcio la obtención de un beneficio en el procedimiento de selección, pues generó que su oferta fuera calificada y ello, permitió que obtuviera la buena pro pese a que no cumplía con los requisitos establecidos en las bases.

Sobre ello, este Colegiado ha tomado en cuenta, entre los criterios de graduación de sanción desarrollados en la resolución recurrida, el hecho que no se haya acreditado la intencionalidad de la infracción por parte del Consorcio.

Respecto de la documentación que menciona no ha sido evaluada por este Colegiado, considerando con ello que existió una falta de motivación, debe indicarse que, contrario a lo mencionado, en la resolución recurrida sí se motivó adecuadamente, puesto que los documentos imputados como falsos y que contenían información inexacta fueron minuciosamente evaluados lo que permitió determinar la responsabilidad del Consorcio, ; no obstante, se precisa que el Contrato N° 049-2021-CH-AL-CRACRAIZ del 18 de noviembre de 2021, de constitución de garantía hipotecaria, fue presentado sin las firmas de las partes intervinientes y la Preliquidación del Kardex N° 489422 no cuenta con visto bueno ni firma de aceptación. Además, conforme lo ha mencionado la misma empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. éstos fueron presentados con la finalidad de acreditar la gestión de la documentación que acreditaría su solvencia económica.

Debemos mencionar que conforme se ha señalado en el fundamento 15 del presente pronunciamiento, la determinación de la configuración de las



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

infracciones por parte del Consorcio, se sustentó en la manifestación de los emisores de los tres documentos, esto es: la i) Carta S/N del 13.12.2021, el ii) Contrato Privado N° 003 -2016 del 14.04.2017 y el iii) Acta de recepción de obra de fecha 15.10.2017, que fueron imputados como falsos contaron con dicha manifestación.

Además, para el caso del documento denominado Anexo N° 10 Experiencia del postor en la especialidad de fecha 17.12.2021, cuyo contenido se acreditó que contaba con información inexacta, se identificó que habría ocasionado beneficio concreto al Consorcio.

Así, de acuerdo a lo señalado por este Colegiado en la resolución recurrida, no es competencia de este Colegiado determinar la legalidad de los procedimientos para la obtención de la línea de crédito o si el Consorcio cumplió con todos los requisitos necesarios para la obtención de la línea de crédito, lo cual corresponde ser evaluado por la entidad financiera que avale dicha información.

Finalmente, debe indicarse que en este procedimiento no se evalúa si se causó o no un perjuicio económico al Estado, pues ello corresponde a otras instancias, como sería el caso de la propia Entidad. Así, en el presente caso, lo determinante es la acreditación de las conductas infractoras que hubiere realizado el Consorcio, lo cual, como quedó evidenciado en la resolución recurrida, fue confirmado con las respuestas brindadas por los intervinientes (ya sea como suscriptor o emisor) en los documentos cuestionados.

Sobre la nueva prueba

Presenta como nueva prueba la constitución de la garantía hipotecaria ante notario público por la suma de US\$ 4 104 000.00 (cuatro millones de dólares americanos), con lo que considera brinda sustento al contenido del documento que acredita la solvencia económica.

Asimismo, presentó la pre liquidación del Kardex ante notario público con la que demuestra que ambas partes cancelaron la constitución de la garantía para obtener la solvencia económica.

Adicionalmente a la documentación indicada, mediante escrito del 9 de febrero de 2023 adjuntó como nuevas pruebas el certificado de registro de propiedad inmueble, la disposición que declara como investigación preliminar compleja en la



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

carpeta fiscal N° 4106044505 – 2022 – 637 – 0, en donde se puede verificar el bloqueo de la partida registral N° 21268216 con la finalidad de bloquear la partida hasta que se inscriba la ampliación de hipoteca.

Sobre dichos argumentos, debe indicarse que este Colegiado se ha pronunciado en el fundamento 16 del presente pronunciamiento. Sin perjuicio de ello, debe recordarse que en el presente procedimiento no se cuestiona la existencia de una garantía hipotecaria, ni menos aún si tenía o no solvencia económica, pues lo cuestionable es que se haya acreditado que se falsificó los documentos que le permitieron, en su oportunidad, acreditar tal situación ante la Entidad, por ello, no resulta pertinente que se presente en esta instancia la constitución de la garantía hipotecaria que ha adjuntado como medio probatorio nuevo.

Sobre la responsabilidad asumida

Manifiesta que ha asumido la responsabilidad como apoderado de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. respecto de haber presentado el documento en mención ante la Entidad, más no como autor intelectual o material del documento falso y tampoco la empresa que representa.

Al respecto, cabe resaltar que la sanción atribuida por la comisión de las infracciones acreditadas recayó de manera conjunta en los integrantes del Consorcio, es decir las empresas CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C e ICONSA S.A., no habiéndose imputado la responsabilidad por las infracciones cometidas a personas naturales.

Asimismo, en esta instancia no se está analizando si la empresa o su representante son los autores intelectuales o materiales del hecho ilícito de presentar documentos falsos a la Entidad, pues ello será ventilado ante el Ministerio Público.

Respecto de los argumentos planteados por la empresa ICONSA S.A.

20. En el recurso impugnativo presentado por la empresa ICONSA S.A., ésta considera, respecto de la individualización, que la promesa de consorcio contenida en el Anexo 5 – Promesa de Consorcio contiene errores y defectos de forma, al estar dirigido al comité de selección de la Licitación Pública N° 004-2021-MDSJL, cuando el procedimiento de selección es la Licitación Pública N° 007-2021-CS-MDSJL-Primera Convocatoria.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Asimismo, señala que el Contrato de Consorcio no ha contravenido lo dispuesto en la Directiva N° 005-2019-OSCE/CD, debido a que, en comparación con la Promesa de Consorcio, no se ha cambiado ni modificado los integrantes de Consorcio, no se ha cambiado ni modificado el porcentaje de participación de obligaciones de cada consorciado y no se ha cambiado ni modificado ninguna obligación asumida en la promesa de Consorcio. Anotando que se ha precisado algo que ya se encontraba como contrato verbal a un contrato de manera escrita, en donde se precisa que quien tiene la obligación de aportar la carta de línea de crédito es la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. integrante del Consorcio.

Menciona que la Sala debió valorar la cláusula sexta del Contrato de Consorcio; el representante común e irrevocable del Consorcio a cargo de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C.; facultades administrativas, laborales, judiciales y bancarias: a sola firma para el representante de Construyendo Infraestructura; así como el manejo económico a sola firma a Construyendo Infraestructura S.A.C.

Al respecto, si bien se aprecia que el documento está dirigido al comité de selección de la Licitación Pública N° 004-2021-MDSJL, cuando el procedimiento de selección es la Licitación Pública N° 007-2021-CS-MDSJL- Primera Convocatoria, de la lectura integral de dicho documento se puede determinar que el mismo se encuentra referido a la Licitación Pública N° 007-2021-CS-MDSJL- Primera Convocatoria, debiendo tomarse en cuenta que el mismo forma parte de la documentación obrante en la oferta del Consorcio, por lo tanto, dicho argumento no desvirtúa el contenido de la promesa del consorcio.

Ahora bien, en lo referido a las obligaciones de las partes, conforme se señaló en la resolución recurrida, obra en el presente expediente el Anexo N° 5 - Promesa de consorcio presentada junto con la oferta el 20 de diciembre de 2021, de cuya revisión se aprecia que los integrantes del mismo, convinieron lo siguiente:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

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

Obligaciones de CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C.	51%
➤ Ejecución de la obra	
➤ Administrativo, Económico, Legal, Financiero y otros	
Obligaciones de ICONSA S.A.	
➤ Ejecución de la obra	
➤ Administrativo, Económico, Legal, Financiero y otros	49%
TOTAL OBLIGACIONES	100%

Asimismo, en el contrato de consorcio del 18 de enero de 2022, presentado como parte de los descargos de la empresa ICONSA S.A., se señala respecto de las obligaciones de las partes, lo siguiente:

<p><u>SEXTA.- EL PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN Y OBLIGACIONES QUE CORRESPONDAN A CADA UNO DE LOS INTEGRANTES DEL CONSORCIO</u> LAS OBLIGACIONES QUE CORRESPONDE A CADA UNO DE LOS INTEGRANTES DEL "CONSORCIO CASA DE LA MUJER", SON LAS SIGUIENTES:</p>
<p>- ICONSA S.A. EJECUCIÓN, ADMINISTRACION, LEGAL Y FINANCIERO DE LA OBRA APORTA LA EXPERIENCIA EN EJECUCIÓN DE PROYECTOS SIMILARES, ASUMIENDO EXCLUSIVAMENTE LA RESPONSABILIDAD Y AUTENTICIDAD DE SUS CONTRATOS APORTADOS. RESPONSABLE DEL PLANTEL TÉCNICO</p>
<p>- CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C. EJECUCIÓN, ADMINISTRACION, LEGAL Y FINANCIERO DE LA OBRA APORTA LA EXPERIENCIA EN EJECUCIÓN DE PROYECTOS SIMILARES, ASUMIENDO EXCLUSIVAMENTE LA RESPONSABILIDAD Y AUTENTICIDAD DE SUS CONTRATOS APORTADOS. RESPONSABLE DE ELABORACIÓN DE PROPUESTA TÉCNICA Y ECONÓMICA. RESPONSABLE EXCLUSIVO DE APOORTE Y AUTENTICIDAD DE LÍNEA DE CRÉDITO.</p>

Nótese que las obligaciones indicadas en la promesa de consorcio han sido variadas con ocasión de la suscripción del contrato de consorcio, en contravención a la normativa de contrataciones del Estado, toda vez que, de acuerdo con lo establecido en la Directiva N° 005-2019-OSCE/CD, referida a la participación de proveedores en consorcio en las contrataciones del Estado, las obligaciones que correspondan a cada uno de los integrantes del Consorcio no pueden ser modificadas con ocasión de la suscripción del contrato de consorcio.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Adicionalmente a lo mencionado, debe tenerse en cuenta que para que la individualización de responsabilidad sea factible, la asignación de obligaciones en la promesa 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 y de valoración conjunta, para la evaluación del caso concreto.

Por tanto, en opinión de este Colegiado, en el caso concreto, el Anexo N° 5 – Promesa Formal de Consorcio no permitió individualizar la responsabilidad administrativa, debido que existen contradicciones con el contrato de consorcio presentado, por lo cual todos los consorciados mantienen responsabilidad solidaria respecto a la documentación cuestionada que fue presentada como parte de la oferta del consorcio.

21. Por otro lado, la empresa ICONSA S.A. considera que, si bien ha existido una transgresión al haberse presentado información inexacta, no ha sido cometida por su representada, debido a que, quien se encontraba obligado a presentar la carta de línea de crédito era la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C., a través de la persona de su representante legal, de acuerdo a un contrato verbal que se plasmó posteriormente en el contrato de consorcio y contrato de cesión de derechos ante una Notaría Pública.

En tal sentido, señala que en la cláusula cuarta del documento denominado Cesión de acciones y derechos corrobora que la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. asume todas las responsabilidades administrativas, civiles y penales si es que las hubiera, mencionando además que este medio de prueba no ha sido desarrollado ni motivado por la Sala.

Al respecto, es importante recordar que de acuerdo con 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, i) por la naturaleza de la infracción, ii) la promesa de consorcio, iii) contrato de consorcio, o iv) el contrato celebrado con la entidad, pueda individualizarse la responsabilidad.

Por lo que, de acuerdo a la regulación de la materia, no permite la acreditación de la individualización a través de documentación alterna a la promesa de consorcio



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

o el contrato de consorcio. Es por ello que la evaluación que realizó este Colegiado se basó en la revisión de ambos instrumentos a fin de determinar si del contenido de los mismos era posible determinar la individualización de la responsabilidad de los integrantes del Consorcio. Siendo que, al existir incongruencias entre la promesa de consorcio y el contrato de consorcio, conforme lo descrito en el fundamento anterior, no fue posible individualizar la responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio.

- 22.** Sostuvo además la empresa ICONSA S.A. que el hecho de que la responsabilidad de aportar la línea de crédito se encontrara a cargo de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. se ve confirmado con lo señalado en el fundamento 4 de la propia resolución recurrida, en donde se menciona que la línea de crédito se habría tramitado siguiendo todos los requisitos y protocolos para su obtención.

Asimismo, considera que la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. ha seguido todos los requisitos y protocolos para obtener la línea de crédito, lo que sería comprobable a través de:

- Constitución de la garantía hipotecaria que realizó la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. a la Caja Raíz mediante contrato N° 049-2021-CH-AL-CRACRAIZ, del 18 de noviembre de 2021.
- Captura de pantalla del correo electrónico entre el representante de la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. y el representante de la Caja Raíz, que acredita que la mencionada empresa era la responsable de aportar la línea de crédito.
- Constancia de depósitos en cuenta corriente del banco Interbank, mencionados en el correo electrónico entre la empresa Construyendo Infraestructura y Caja Raíz, que acreditaría que la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C. era la responsable de aportar la línea de crédito

Sobre ello, conforme se ha desarrollado en el fundamento 16 del presente pronunciamiento, no es competencia de este Colegiado determinar la legalidad de los procedimientos para la obtención de la línea de crédito o si el Consorcio cumplió con todos los requisitos necesarios para la obtención de la línea de crédito, lo cual corresponde ser evaluado por la entidad financiera que avale dicha información.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Asimismo, en el fundamento 4 de la resolución recurrida se desarrollan los antecedentes de la resolución, por tanto, lo traído a colación por la citada empresa, solo es una descripción de los argumentos señalados por la empresa Construyendo Infraestructura S.A.C y no la posición del Colegiado respecto de la imputación.

- 23.** Sobre lo señalado que ninguna de las obras que su representada presentó al procedimiento de selección han sido cuestionadas u observadas por la Entidad o tercero; debe indicarse que lo mencionado no permite desvirtuar su responsabilidad en el marco del presente procedimiento administrativo en donde le fue imputada las infracciones cometidas.
- 24.** En consecuencia, no se evidencia nuevos argumentos o medios probatorios que desvirtúen lo sostenido en la Resolución N°0188-2023-TCE-S6 del 18 de enero de 2023.
- 25.** 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 fueron sancionados los integrantes del Consorcio; corresponde declarar infundados ambos recursos interpuestos, confirmándose los extremos de la Resolución N° 0188-2023-TCE-S6 del 18 de enero de 2023, y, por su efecto, debe ejecutarse la garantía presentada para la interposición de los recursos de reconsideración; debiéndose disponer que la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal Roy Nick Álvarez Chuquillanqui y la intervención de las Vocales Cecilia Berenise Ponce Cosme y Mariela Nereida Sifuentes Huamán, atendiendo a la conformación de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000198-2022-OSCE/PRE del 3 de octubre de 2022, publicada el 4 del mismo mes y año 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **infundado** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa **CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C. (con R.U.C. N° 20600929438)** contra la Resolución N° 0188-2023-TCE-S6 del 18 de enero de 2023, la cual se confirma en todos sus extremos.
2. Declarar **infundado** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa **ICONSA S.A. (con R.U.C. N° 20101361137)**, contra la Resolución N° 0188-2023-TCE-S6 del 18 de enero de 2023, la cual se confirma en todos sus extremos.
3. Disponer que la presente resolución sea puesta en conocimiento de la Secretaría del Tribunal para su registro en el módulo informático correspondiente.
4. Ejecutar las garantías presentadas por la empresa **CONSTRUYENDO INFRAESTRUCTURA S.A.C. (con R.U.C. N° 20600929438)** y por la empresa **ICONSA S.A. (con R.U.C. N° 20101361137)**, por la interposición del recurso de reconsideración.
5. Dar por agotada la vía administrativa y archivar el presente expediente.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0818-2023-TCE-S6

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**CECILIA BERENISE PONCE
COSME
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

**ROY NICK ÁLVAREZ
CHUQUILLANQUI
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

**MARIELA NEREIDA
SIFUENTES HUAMÁN
PRESIDENTA
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

ss.
Sifuentes Huamán.
Ponce Cosme.
Álvarez Chuquillanqui.