

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Sumilla: Corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración, al verificarse que el Impugnante no ha aportado ningún elemento de convicción que desvirtúe la comisión de la infracción o rebata alguno de los fundamentos que motivaron la sanción que se le impuso.

Lima, 19 de noviembre de 2024.

VISTO en sesión del 19 de noviembre de 2024, de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 8390/2023.TCE**, sobre el recurso de reconsideración interpuesto por el proveedor INIP Ingeniería Integración de Proyectos S.A.C., contra la Resolución N° 3965-2024-TCE-S6 del 17 de octubre de 2024, y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante **Resolución N° 3965-2024-TCE-S6** del 17 de octubre de 2024, la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, declaró no ha lugar a la imposición de sanción al proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú y sancionó al proveedor INIP Ingeniería Integración de Proyectos S.A.C., integrantes del Consorcio Vial Pamplona, en adelante **el Consorcio**; este último con **inhabilitación definitiva**, en su derecho 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, en el marco del Concurso Público N° 039-2021-MTC/20, convocado por el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (Provías Nacional), en adelante **la Entidad**, infracciones tipificadas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018- EF, en adelante **el Reglamento**.

Los principales fundamentos de dicha resolución fueron los siguientes:

- La imputación efectuada a los integrantes del Consorcio estaba referida a la presentación, como parte de su oferta, de documentación falsa o adulterada e información inexacta, la cual, como se describió en el fundamento 14 de la Resolución N° 3965-2024-TCE-S6, consistía en:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Documento supuestamente falso o adulterado y con información inexacta presentado como parte de la oferta:

- i. Certificado de trabajo emitido el 1 de febrero de 2013, supuestamente suscrito por el señor Pedro Romero Gonzales, en calidad de representante legal de Obrascón Huarte Lain S.A., a favor del señor Clodoaldo Rojo Zamudio, por haberse desempeñado como ingeniero residente de obra en la obra “Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Ayacucho, Abancay, tramo IV: Km 154+000 - km.210+000”, desde el 1 de febrero de 2011 al 31 de enero de 2013.

Documentos con supuesta información inexacta presentados como parte de la oferta:

- ii. Certificado de Trabajo de fecha 14 de agosto de 2018, emitido por el Consorcio Vial Apurímac, a favor del Ing. Gustavo Adolfo Lembcke Benavides como Gerente Vial en la ejecución del “Servicio de Gestión y conservación vial por niveles de servicio del Corredor Vial: Rosario-Sivia-Canayre y San Francisco - Santa Rosa - San Miguel - Tambo”, desde el 1 de febrero de 2013 al 30 de enero de 2016.
- iii. Certificado de Trabajo de fecha 8 de marzo de 2018, emitido por el Consorcio San Ignacio, a favor del Ing. Gustavo Adolfo Lembcke Benavides, como Gerente Vial en la ejecución de la obra: “Servicio de Gestión y Conservación Vial de la Carretera Cochabamba, Chiple IIRSA NORTE Desvío Chamaya, San Ignacio - Puente La Balsa (Cajamarca)”, desde el 1 de mayo de 2010 al 31 de enero de 2013.
- iv. Documento denominado “GERENTE VIAL” sin fecha, a través del cual se describe en el literal B, que el señor Gustavo Adolfo Lembcke Benavides habría laborado para el Consorcio Vial Apurímac y el Consorcio San Ignacio, como Gerente Vial, en los periodos del 1 de febrero de 2013 al 30 de enero de 2016 y del 1 de mayo de 2010 al 31 de enero de 2013.
- v. Documento denominado “INGENIERO RESIDENTE” sin fecha, a través del cual se describe en el literal B, que el señor Clodoaldo Perfecto Rojo Zamudio habría laborado para la empresa Obrascon Huarte Lain S.A.,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

como Ingeniero Residente de Obra, en el periodo del 1 de febrero de 2011 al 31 de enero de 2013.

Respecto de la falsedad o adulteración de la documentación consignada en el numeral i) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

- En el marco de la fiscalización posterior realizada por la Entidad, la empresa Obrascon Huarte Lain S.A., supuesta emisora del documento cuestionado, informó que no lo emitió y que el señor Pedro Romero Gonzáles, supuesto suscriptor, carecía de poderes de representación para suscribirlo.
- Además, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, dicha empresa, mediante escrito S/N, presentado el 4 de octubre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, reafirmó lo indicado a la Entidad.
- Considerando que la manifestación del supuesto emisor o suscriptor es un elemento clave para calificar un documento como falso o adulterado y desvirtuar la presunción de veracidad, se determinó la falsedad del documento.

Respecto de la supuesta inexactitud de la documentación consignada en el numeral i) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

- La versión original del documento, proporcionada por la empresa Obrascon Huarte Lain S.A., reveló una discordancia en el periodo de experiencia del ingeniero Clodoaldo Rojo Zamudio. Mientras que el documento cuestionado indicó que laboró como residente de obra desde el 1 de febrero de 2011 hasta el 31 de enero de 2013, la versión original señaló que su período de trabajo fue desde el 1 de enero de 2011 hasta el 15 de noviembre de 2012.
- Mediante Oficio N° 1160-2024-MTC/20.2 del 9 de octubre de 2024, la Entidad señaló que el ingeniero Clodoaldo Rojo Zamudio fue residente de obra desde el 14 de enero de 2011 hasta el 15 de noviembre de 2012.
- Dado que existía consistencia entre la respuesta de la Entidad y la información proporcionada por el supuesto emisor del documento respecto a la fecha de inicio de la experiencia, se concluyó que no se contó con elementos probatorios suficientes para determinar que el documento cuestionado contenga información discordante con la realidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Respecto de la inexactitud de la documentación consignada en el numeral ii) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

- El cuestionamiento advertido por la Entidad consistía en que el ingeniero Gustavo Adolfo Lembcke Benavides no pudo desempeñarse hasta el 31 de enero de 2016 como Gerente Vial en la experiencia declarada en el documento cuestionado, puesto que, según lo informado por la Subdirección de Conservación de la Entidad, el 19 de enero de 2016 se notificó la aceptación de su cambio.
- En tal sentido, de la documentación analizada en el expediente se determinó que el Consorcio Vial Apurímac, supuesto emisor del documento, había propuesto el cambio de Gerente Vial mediante Carta N° CVA-MTC/051-2015 del 21 de diciembre de 2015. La Entidad aceptó esta propuesta con el Oficio N° 060-2016-MTC/20 del 18 de enero de 2016 y lo notificó al día siguiente.
- Dado que este cambio se produjo once días antes de la fecha indicada como conclusión de la participación del ingeniero Lembcke Benavides en el documento cuestionado, se detectó una inconsistencia en el término final del periodo de experiencia declarada.
- Finalmente, considerando que el documento cuestionado fue presentado para acreditar el requisito de calificación “Experiencia del personal clave”, se determinó la existencia de ventaja o beneficio, configurándose la infracción.

Respecto de la inexactitud de la documentación consignada en el numeral iii) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

- El cuestionamiento advertido por la Entidad consistía en que se consignó que el ingeniero Gustavo Adolfo Lembcke Benavides ejerció el cargo de “Gerente Vial” en la obra aludida en el documento cuestionado, desde el 1 de mayo de 2010 al 31 de enero de 2013, pese a que dicha obra recién había iniciado el 23 de junio de 2010.
- Para sustentar este cuestionamiento, la Entidad aportó las Constancias N° 005-2013-MTC/20 y N° 027-2013-MTC/20, expedidas a solicitud del Consorcio San

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Ignacio, presunto emisor del documento. Estas constancias confirman que el proyecto inició el 23 de junio de 2010.

- En ese sentido, se verificó la existencia de información discordante de la realidad, en tanto se acreditó que la experiencia del señor Lembcke Benavides como “gerente vial” comenzó el 23 de junio de 2010, un mes y veintidós días después de la fecha indicada en el documento.
- Finalmente, considerando que el documento cuestionado fue presentado para acreditar el requisito de calificación “Experiencia del personal clave”, se determinó la existencia de ventaja o beneficio, configurándose la infracción.

Respecto de la supuesta inexactitud de la documentación consignada en el numeral iv) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

- Se constató que el documento cuestionado contiene información discordante con la realidad, al declarar experiencias ya desvirtuadas del ingeniero Gustavo Adolfo Lembcke Benavides. Sin embargo, no se determinó la configuración de la infracción, pues el documento fue presentado para resumir la experiencia del profesional de manera organizada, y no era un requisito exigido por las bases integradas. Por lo tanto, no se demostró ventaja o beneficio alguno en su presentación.

Respecto de la supuesta inexactitud de la documentación consignada en el numeral v) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

- No se encontró evidencia de inexactitud en el documento, ya que declaró la experiencia del señor Clodoaldo Rojo Zamudio previamente evaluada en el numeral i) del fundamento 14. En ese caso, no se determinó la inexactitud de su contenido, debido a declaraciones contradictorias respecto al periodo de la experiencia.

Respecto al análisis realizado a los descargos presentados por los integrantes del Consorcio.

- El Consorcio señaló que las experiencias indicadas en los documentos cuestionados (descritos en los numerales ii) y iii) del fundamento 14) coinciden plenamente con la constancia CERTIADULTO del ingeniero Gustavo Adolfo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Lembke Benavides, registrada en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, cuya base de datos goza de exactitud y veracidad bajo el principio de confianza legítima.

Respecto a este argumento, mediante Oficio N° 000468-2023-MTPE/318, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo aclaró que la información contenida en la constancia Certiadulto proviene de las entidades empleadoras y no es registrada directamente por el citado ministerio. Además, señaló que los datos sobre la experiencia laboral dependen exclusivamente de la información ingresada por los empleadores en la planilla electrónica.

Por lo tanto, se concluyó que la constancia Certiadulto no constituye un medio probatorio concluyente respecto a las fechas consignadas en los documentos cuestionados, ya que su veracidad depende de la información registrada por los empleadores.

- En cuanto a la falsedad del certificado de trabajo de fecha 1 de febrero de 2013 (descrito en el numeral i) del fundamento 14), los integrantes del Consorcio pusieron en duda la fiabilidad de las declaraciones de la empresa Obrascón Huarte Lain S.A., argumentando que, al ser un competidor directo, tendría interés en perjudicarlos al cuestionar la autenticidad del documento. Asimismo, solicitaron que el Tribunal ordene una pericia grafotécnica para verificar, más allá de toda duda razonable, la autenticidad del documento en cuestión.

Sobre ello, el Tribunal concluyó que no podía valorar la supuesta mala fe de la empresa Obrascón Huarte Lain S.A., ya que no estuvo respaldada por ningún medio probatorio que la evidencie. Asimismo, se señaló que, durante el procedimiento administrativo sancionador, dicha empresa mantuvo coherencia en su posición de negar la veracidad del documento.

Por otro lado, mediante decreto del 27 de septiembre de 2024 este Tribunal solicitó a los integrantes del Consorcio que comunicaran su aceptación para asumir el costo de la pericia grafotécnica sobre el documento cuestionado. Sobre ello, vencido el plazo otorgado para remitir su respuesta y, considerando los plazos perentorios con los que se contaba para emitir la resolución, bajo responsabilidad de aquellos, no se actuó dicho medio probatorio.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

- El proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú, integrante del Consorcio, presentó los resultados del Dictamen Pericial Documentoscópico y Grafotécnico N° 030-2022-RUB elaborado por el perito Reimundo Urcia Bernabé, así como el Informe Pericial de Grafotecnia del perito Julio Alfredo Espejo Quevedo.

Ambos informes concluyen que la firma atribuida al señor Pedro Romero Gonzales, que aparece en el documento cuestionado (descrito en el numeral i) del fundamento 14), proviene efectivamente de su puño gráfico, siendo, por lo tanto, una firma auténtica.

- En tal sentido, de la lectura del Informe Pericial de Grafotecnia emitido por el perito Julio Alfredo Espejo Quevedo, se advirtió que los documentos utilizados como cotejo, fueron documentos en fotostática.

En virtud de ello, el perito antes mencionado, a pesar de concluir que la firma en el documento cuestionado pertenece al señor Pedro Romero Gonzales, consigna como apreciación criminalística una reserva a su conclusión, señalando que dicho informe pericial sería ratificado cuando se tenga a la vista las muestras en cotejo original.

Por su parte, de la revisión del Dictamen Pericial Documentoscópico y Grafotécnico N° 030-2022-RUB elaborado por el perito Reimundo Urcia Bernabé, no se apreció que se haya consignado que los documentos de cotejo que sirvieron para la comparación de las firmas hayan sido en original o en fotostática, limitándose a concluir que la firma es auténtica.

Por consiguiente, las pericias presentadas no se constituyeron como documentos definitivos para concluir que la firma cuestionada provenga del señor Pedro Romero Gonzales, puesto que a pesar de que ambas señalan que la firma obrante en el documento cuestionado es auténtica, presentan inconsistencias e incluso contienen disposiciones contradictorias entre sí (sobre la muestra idónea del documento de cotejo y la reserva).

- En cuanto a la inexactitud del documento descrito en el numeral iii) del fundamento 14, los integrantes del Consorcio sostuvieron que el Concurso Público N° 066-2009-MTC/20, que originó la experiencia descrita en dicho documento, fue adjudicado el 6 de abril de 2010, permitiendo que, en atención

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

a diversas actividades requeridas en las bases, el servicio se iniciara el 1 de mayo de 2010 (fecha indicada en el documento).

Se concluyó que este argumento no es determinante para establecer el período de la experiencia acreditada, ya que esta debe estar directamente vinculada al inicio de la obra, tal como lo indicó el documento cuestionado, que asocia el servicio con la ejecución de dicha obra.

- Finalmente, en cuanto al argumento referido a que la inclusión de los documentos cuestionados no representó ventaja o beneficio, ya que acreditaron experiencia en exceso respecto de la requerida para el personal clave, se precisó que, aunque los documentos en cuestión no hayan sido indispensables para cumplir con los requisitos mínimos, fueron igualmente incluidos en su oferta, siendo esta valorada por la Entidad durante el procedimiento de selección y, como resultado de dicha valoración, fue admitida, calificada, se les adjudicó la buena pro y, en última instancia, perfeccionaron la relación contractual con la Entidad.

Respecto a la posibilidad de individualizar la responsabilidad.

- Este Tribunal determinó que era posible individualizar la responsabilidad, ya que fue el proveedor INIP Ingeniería Integración de Proyectos S.A.C., integrante del Consorcio, quien asumió la obligación de presentar los documentos destinados a acreditar la experiencia del personal clave. En tal sentido, los documentos cuya veracidad ha sido desvirtuada en el procedimiento administrativo sancionador, fueron presentados con dicha finalidad.
 - Por lo tanto, se declaró no ha lugar a la imposición de sanción al proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú.
2. La Resolución N° 3965-2024-TCE-S6, fue debidamente notificada a los integrantes del Consorcio y a la Entidad el 17 de octubre de 2024, mediante publicación en el Toma Razón Electrónico del OSCE, conforme a lo establecido en la Directiva N° 008-2012/OSCE/CD.
 3. Mediante del Escrito N° 2, presentado el 24 de octubre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, subsanado el 28 del mismo mes y año, el proveedor INIP Ingeniería Integración de Proyectos S.A.C., en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

reconsideración contra la Resolución N° 3965-2024-TCE-S6 del 17 de octubre de 2024, en adelante **la resolución recurrida**, manifestando lo siguiente:

Respecto de la falsedad de la documentación consignada en el numeral i) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

- Sostiene que la verificación de la representación del señor Pedro Romero Gonzáles para suscribir el Certificado de trabajo del 1 de febrero de 2013, correspondía exclusivamente al emisor y al suscriptor del documento, y no a su representada, según el principio de buena fe; salvo que hubieran tenido la intención de causar perjuicio.
- Cita la Resolución N° 4240-2022-TCE-S4, que declaró no ha lugar a la imposición de sanción por la presentación de este documento, debido a las declaraciones contradictorias de la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. En este sentido, reitera que la citada empresa actúa de mala fe, con la intención de perjudicarlos, al emitir declaraciones que no permiten arribar a una conclusión definitiva.
- Respecto a la evaluación realizada por el Tribunal de los informes periciales, precisa que, según el Manual de Procedimientos Periciales de Criminalística, aprobado por la Resolución Directoral N° 247-2013-DIRGEN/EMG, es factible realizar exámenes con copias fotostáticas.
- Sin perjuicio de ello, solicita al Tribunal que requiera una pericia de oficio, para lo cual debe solicitarse a la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. que proporcione muestras originales de la firma del suscriptor del documento, y al ingeniero Clodoaldo Rojo Zamudio que remita el documento en cuestión.
- Además, se solicita que se requiera la declaración ampliatoria del señor Pedro Romero Gonzales, supuesto suscriptor del documento, brindada en el Caso N° 190-6014503-2022-602-0 ante la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Huancavelica. Refiere que también debe solicitarse al citado señor confirmar si suscribió el documento, asumiendo las consecuencias legales de su declaración.

Respecto de la inexactitud de la documentación consignada en los numerales ii) y iii) del fundamento 14 de la resolución recurrida.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

- Reitera que para que se configure la infracción, la presentación de información inexacta debe estar vinculada a la obtención de alguna ventaja, condición que no se cumple en el presente caso, pues la experiencia requerida por las bases había sido acreditada en exceso.
- Afirma que la evaluación realizada por el Tribunal del valor probatorio de la constancia Certiadulto, atenta contra la seguridad jurídica, pues implicaría que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la SUNAT proporcionan información inexacta en el mercado.

Así, bajo la lógica del Tribunal, solamente las entidades contratantes de una obra cuentan con la información adecuada.

En tal sentido, reitera que, en virtud del principio de confianza legítima, toda autoridad administrativa brinda a los administrados, información veraz, completa y confiable.

- Por lo expuesto, con el fin de determinar la verdad material, solicita que el Tribunal realice los siguientes requerimientos:
 - Consulte a la Entidad si se exigió la acreditación del gerente vial antes de la firma del contrato en relación con la experiencia descrita en el documento indicado en el numeral iii) del fundamento 14.
 - Requiera a la Entidad que remita copia de los documentos presentados por el Consorcio San Ignacio, presunto emisor del anterior documento, para el perfeccionamiento del contrato.
 - Solicite al Consorcio Vial Apurímac, presunto emisor del documento mencionado en el numeral ii) del fundamento 14, que presente el sustento de la experiencia del ingeniero Lembcke Benavides.
 - Requiera al ingeniero Lembcke Benavides, al Consorcio San Ignacio y al Consorcio Vial Apurímac que presenten las boletas de pago y cualquier desembolso realizado en el marco de las experiencias cuestionadas.
 - Solicite a la Entidad, al Consorcio San Ignacio y al Consorcio Vial Apurímac que envíen un informe detallando la cantidad de personas que participaron en los proyectos mencionados en los documentos cuestionados, con el fin de acreditar la dotación de personal en proyectos de gran envergadura.
 - Consulte a la Entidad para que se pronuncie sobre si el ingeniero Lembcke

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Benavides participó efectivamente en los proyectos en cuestión.

4. Con decreto del 29 de octubre de 2024, se puso a disposición de la Sexta Sala del Tribunal, el recurso de reconsideración presentado por el Impugnante, y se programó audiencia pública para el 12 de noviembre de 2024.
5. Mediante escrito N° 4, presentado el 5 de noviembre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Impugnante solicitó al Tribunal lo siguiente:
 - Requiera que el Consorcio San Ignacio se pronuncie sobre el Certificado del 8 de marzo de 2018, emitido a favor del ingeniero Gustavo Adolfo Lembcke Benavides.
 - Requiera que el Consorcio Vial Apurimac se pronuncie sobre el Certificado del 14 de agosto de 2018, emitido a favor del ingeniero Gustavo Adolfo Lembcke Benavides
 - Incluya en el expediente administrativo, la declaración efectuada por la empresa JJC Contratistas Generales S.A., integrante del Consorcio Vial Apurimac, en el marco de la tramitación del Expediente N° 7043/2023.TCE.
6. A través del decreto del 7 de noviembre de 2024, se dejó a consideración de la Sala las solicitudes efectuadas por el Impugnante.
7. Con fecha 12 de noviembre de 2024, se realizó la audiencia pública con la participación del representante del Impugnante.
8. Mediante decreto del 12 de noviembre de 2024, se dispuso incorporar al expediente administrativo la siguiente documentación:
 - La “Declaración Testimonial Ampliatoria de Pedro Romero Gonzales”, obtenida del Expediente N° 7746-2022, folios 190 al 193 del escrito presentado el 5 de mayo de 2023, por el proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú.
 - La “Carta S/N del 12 de julio de 2023”, obtenida del Expediente N° 7043-2023, folios 127 al 129 del escrito presentado el 24 de octubre de 2023 por el proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú.
9. Con escrito N° 4, presentado el 13 de noviembre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Perú informó que los expedientes N° 7746-2022 y N° 7043-2023 no guardan relación con su representada.

10. A través del decreto del 18 de noviembre de 2024, en atención a lo informado por el proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú, se rectificó el error material advertido en el decreto del 12 de noviembre de 2024, precisándose que donde dice “China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú”, debe decir “China Railway Tunnel Group CO., LTD Sucursal del Perú”.
11. Con escrito N° 6, presentado el 18 de noviembre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Impugnante remitió argumentos adicionales, en los siguientes términos:
 - Respecto a la Declaración Testimonial Ampliatoria de Pedro Romero Gonzales, incorporada al expediente administrativo mediante decreto del 12 de noviembre de 2024, precisó lo siguiente:
 - El señor Romero Gonzales indicó que no se tendría registro del Certificado de trabajo del 1 de febrero de 2013. Al respecto, cita jurisprudencia del Tribunal en la que no se impuso sanción debido a la ausencia de los documentos cuestionados en el archivo de los supuestos emisores.
 - En su declaración, afirmó que el señor Clodoaldo Rojo Zamudio, beneficiario del documento cuestionado, sí laboró para la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. en el cargo y en la obra indicados en el documento.
 - Finalmente, resalta que el señor Romero Gonzales no se pronunció expresamente respecto a la autenticidad de su firma en el documento.
 - Reitera su solicitud para que el Tribunal desarrolle de oficio una pericia grafotécnica del Certificado de trabajo del 1 de febrero de 2013.
 - Cuestiona que el Tribunal no haya actuado todos los medios probatorios solicitados en su recurso de reconsideración.
 - Finalmente, adjunta copias legalizadas notarialmente del Certificado de trabajo del 1 de febrero de 2013.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

12. Mediante decreto del 19 de noviembre de 2024, se dejó a consideración de la Sala los argumentos adicionales remitidos por el Impugnante.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, el recurso de reconsideración interpuesto por el Impugnante contra lo dispuesto en la **Resolución N° 3965-2024-TCE-S6** del 17 de octubre de 2024, mediante la cual se declaró que incurrió en responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales j) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por haber presentado documento falso e información inexacta ante la Entidad.
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 recurrida, 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 proporcione a la autoridad cuya actuación se invoca nuevamente, 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 recurrida.

Análisis 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, 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Por otro lado, el mismo cuerpo legal establece que, de no presentarse este requisito de admisibilidad, la Mesa de Partes del Tribunal o las oficinas desconcentradas del OSCE otorgan al impugnante el plazo máximo de dos (2) días hábiles para su subsanación. Transcurrido dicho plazo sin que se produzca dicha subsanación, el recurso de reconsideración se considera automáticamente como no presentado, sin necesidad de pronunciamiento alguno.

5. En ese sentido, de forma previa al análisis 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° 3965-2024-TCE-S6 fue notificada al Impugnante el 17 de octubre de 2024, a través del Toma Razón Electrónico ubicado en el portal institucional del OSCE.

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 24 de octubre de 2024, así como, de ser el caso, su respectiva subsanación hasta el 28 del mismo mes y año.

7. Por tanto, teniendo en cuenta que el Impugnante interpuso su recurso de reconsideración el 24 de octubre de 2024, y lo subsanó el 28 del mismo mes y año, cumpliendo con todos los requisitos de admisibilidad pertinentes, éste resulta procedente; de acuerdo con ello, corresponde realizar el análisis de fondo respecto de los asuntos cuestionados.

Respecto de los argumentos del recurso de reconsideración presentado.

8. En principio, cabe indicar que los recursos administrativos son mecanismos de revisión de actos administrativos¹. 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

¹ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual Del Procedimiento Administrativo General*. Pacífico Editores, Lima, 2013. Pág. 605.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

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 (...)”*². 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 se encuentran 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 base a los argumentos y/o instrumentales aportados por el Impugnante en su recurso, si existen nuevos elementos de juicio que generen convicción en este Colegiado a efectos de revertir la sanción impuesta a través de la resolución recurrida. Debe destacarse que todo acto administrativo goza, por principio, de la presunción de validez. En tal sentido, a continuación, se procederá a evaluar los elementos aportados por dicho administrado, a efectos de determinar si existe sustento suficiente para revertir, como pretende, el sentido de la decisión adoptada.

9. Con dicha finalidad, teniendo en consideración que la sanción impuesta obedeció a que el Impugnante presentó documento falso e información inexacta ante la Entidad, corresponde verificar si ha aportado elementos de convicción en su recurso, que ameriten dejar sin efecto lo dispuesto en la resolución recurrida.

² GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. 11ª edición. Buenos Aires, 2016. Tomo 4. Pág. 443.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Respecto a los argumentos destinados a que se revoque la sanción referida a la presentación de documento falso ante la Entidad.

10. En su escrito de reconsideración, el Impugnante sostiene que, en virtud del principio de buena fe, la verificación de la representación del señor Pedro Romero Gonzáles para suscribir el Certificado de trabajo del 1 de febrero de 2013, correspondía exclusivamente al emisor y al suscriptor del documento, y no a su representada.
11. Al respecto, es preciso mencionar que, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, la responsabilidad derivada de las infracciones previstas en este artículo es objetiva, salvo en aquellos tipos infractores que admitan la posibilidad de justificar la conducta; siendo que esto último no es aplicable para las infracciones imputadas al Impugnante.

La determinación de la responsabilidad administrativa, por el hecho concreto de la presentación de un documento falso, no implica un juicio de valor sobre la falsificación del mismo, debido a que la norma administrativa sanciona la presentación del documento, sin indagar sobre la autoría de la falsificación, posesión, importancia, relevancia, procedencia y/o pertenencia del documento falso, obligando a los proveedores, participantes, postores, contratistas y subcontratistas a ser diligentes en cuanto a la verificación de la veracidad del documento presentado.

En consecuencia, basta con verificar la presentación del documento cuestionado para que se configure la responsabilidad del agente (el Impugnante); es decir, para determinar la responsabilidad solo debe corroborarse la presentación del documento falso, así como acreditarse dicha falsedad.

Sobre el particular, este Colegiado encuentra pertinente recordar que el responsable de garantizar la veracidad y exactitud de un documento presentado en un procedimiento de selección o contrato siempre es el participante, proveedor, postor y/o contratista, pues es él quien realiza la conducta calificada como infracción administrativa (en el caso que nos avoca, presentar documentación falsa e información inexacta), sin perjuicio que el autor material (encargado, trabajador, empleado o tercero) pueda ser identificado o se responsabilice por la elaboración del documento.

Cabe mencionar que lo antes señalado, se sustenta en la obligación que tienen todos los proveedores, postores y contratistas de ser diligentes en cuanto a la verificación

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

de la autenticidad, veracidad y fidelidad de los documentos y de la información que presentan ante la Administración Pública; lo que constituye una obligación que forma parte de sus deberes como administrados, según lo establecido en el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO de la LPAG, y le da contenido al principio de corrección y licitud que rigen sus actuaciones con la Administración.

Es por ello que, en reiterados pronunciamientos emitidos por este Tribunal, se incide en la importancia que tiene que los proveedores adopten los mecanismos internos de supervisión y control de la documentación que presentan ante las Entidades, el Tribunal y el Registro Nacional de Proveedores, a efectos de evitar que incurran en la conducta recogida en el tipo infractor.

A mayor abundamiento, cabe señalar que, para la elaboración de una oferta o para el perfeccionamiento del contrato, los postores requieren, por lo general, de documentos que no obran en su acervo documentario, sino que corresponden a terceros, tales como certificados, constancias, autorizaciones, entre otros; sin embargo, ello no implica que sean estos quienes deban asumir la responsabilidad administrativa ante la Entidad por la veracidad de dichos documentos, pues la obligación legal de comprobar su autenticidad previamente a su presentación, constituye un deber de los postores que presenten propuestas incluyendo tales documentos.

Por tal motivo, los postores no pueden sustraerse de dicha obligación, máxime cuando el beneficio derivado de la presentación de un documento falso o adulterado o con información inexacta dentro del procedimiento de selección, que no ha sido detectado en su momento, será de provecho directo de los postores; por lo tanto, resulta razonable que estos mismos sean quienes soporten los efectos de un eventual perjuicio, en caso de que dicho documento falso o con información inexacta se detecte.

Por lo tanto, el argumento del Impugnante, referido a que la verificación de los poderes de representación correspondía exclusivamente al supuesto emisor o suscriptor del documento, carece de sustento; con mayor razón si estaba obligado a actuar con diligencia en la verificación de la veracidad de todos los documentos presentados en el marco del procedimiento de selección.

12. En segundo lugar, el Impugnante señala que, en la Resolución N° 4240-2022-TCE-S4, se resolvió no imponer sanción por la presentación del Certificado de trabajo del 1 de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

febrero de 2013, debido a las declaraciones contradictorias de la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. En este contexto, reitera que dicha empresa estaría actuando de mala fe, con la intención de perjudicarlo, al emitir declaraciones que, según sostiene, impiden llegar a una conclusión definitiva.

Sobre este argumento, cabe precisar que, si bien cada Sala del Tribunal es autónoma en la evaluación y resolución de los expedientes administrativos asignados, de la lectura de la Resolución N° 4240-2022-TCE-S4 se desprende que la Cuarta Sala del Tribunal consideró que la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. emitió declaraciones contradictorias sobre la posibilidad de que el señor Pedro Romero Gonzales haya suscrito el documento cuestionado. Dichas contradicciones, sumadas a la negativa de la empresa a colaborar en la pericia grafotécnica gestionada en dicho expediente, generaron una duda razonable respecto a la falsedad del documento en esa oportunidad.

Sin embargo, a diferencia de aquel caso, en el presente expediente administrativo sancionador, la empresa Obrascón Huarte Lain S.A., presunta suscriptora del documento cuestionado, ha mantenido coherencia en su pronunciamiento, afirmando la falsedad del mismo.

Así, mediante la Carta OHLA/GG-27-2022, de fecha 19 de mayo de 2022, presentada a la Entidad en el marco de la fiscalización posterior y sustento del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, indicó lo siguiente:

“Por tanto, advertimos que el referido Certificado de Trabajo (documento sobre el cual recae el control posterior en el marco del cual se ha requerido colaboración a nuestra representada) no fue expedido por OHLA ni mucho menos ha sido suscrito por el Ingeniero Pedro Romero Gonzales”.

De igual forma, mediante Carta S/N, presentada el 4 de octubre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, la empresa reiteró su posición, indicando lo siguiente:

“Conforme consta con las Cédulas 79598 y 79599, en el año 2022, OHLA cumplió con comunicar al Programa Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (en adelante, “PROVIAS”) -Entidad ante la cual uno de los contratistas imputados anteriormente había presentado el Certificado de Trabajo en un proceso de selección anterior-, que dicho documento no fue emitido por OHLA ni fue suscrito por el señor Pedro Romero Gonzales, pues éste no ostentaba el cargo de representante legal de OHLA en la fecha de emisión del documento cuestionado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Lo expresado por OHLA en dicho momento no ha variado; por tanto, reiteramos la información que, en su momento, fue proporcionada a PROVÍAS”.

13. Además, en relación con la afirmación de que Obrascón Huarte Lain S.A. estaría actuando de mala fe, corresponde reiterar lo indicado en el fundamento 56 de la resolución recurrida:

“56. (...)

Sobre ello, debe indicarse que, la supuesta mala fe de la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. no puede ser valorada por esta Sala, ya que no está respaldada por ningún medio probatorio que lo evidencie, máxime cuando el argumento traído a colación por los consorciados deriva de su interés de que no se considere lo que ha indicado tal empresa en torno a la falsedad del Certificado de trabajo del 1 de febrero de 2013. Asimismo, debe tenerse en cuenta que, durante el presente procedimiento administrativo sancionador, dicha empresa ha mantenido coherencia en su posición de negar la veracidad del documento”.

14. Por otro lado, en su recurso de reconsideración, el Impugnante cuestiona la evaluación realizada por el Tribunal respecto a los informes periciales presentados por el proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú. Argumenta que, según el *Manual de Procedimientos Periciales de Criminalística*, aprobado por la Resolución Directoral N° 247-2013-DIRGEN/EMG, es posible realizar este tipo de exámenes con copias fotostáticas.
15. Para abordar este cuestionamiento, es preciso citar íntegramente el literal g) del numeral 2 “Del peritaje de análisis grafotécnico”, en el apartado “Etapas del procedimiento” del *Manual de Procedimientos Periciales de Criminalística*:

“g) Ante la imposibilidad de contar con la muestra incriminada en “original” y previa solicitud motivada expresamente por las autoridades del Poder Judicial, Ministerio Público, PNP y otras facultadas de acuerdo a ley, a criterio de los peritos es factible realizar exámenes en copias fotostáticas, para determinar autenticidad o falsedad de firmas, autoría o procedencia de firmas, autoría o procedencia de manuscritos, procedencia de impresos, procedencia de estampados de sellos, etc. (todo tipo análisis de naturaleza comparativa). El documento pericial que se formule a raíz de este requerimiento tiene carácter orientador y sus conclusiones serán planteadas con las reservas del caso. Es imperativo que el perito requiera la presentación del original de la muestra sometida a estudio, para ratificar, ampliar o desvirtuar la opinión vertida”.

[El resaltado es nuestro]

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Como se ha resaltado, en principio, las pericias grafotécnicas deben realizarse con muestras originales y solo de manera excepcional es viable utilizar copias fotostáticas, en cuyo caso, sus conclusiones tendrán carácter orientador. Esto implica que es indispensable que el perito solicite documentos originales para poder validar las conclusiones de manera definitiva.

16. En este contexto, el Tribunal considera relevante hacer referencia a algunos de los fundamentos de la resolución recurrida, tal como lo siguiente:

“59. Al respecto, el Manual de Procedimientos Periciales de Criminalística, aprobado por la Resolución Directoral N° 247-2013-DIRGEN/EMG del 1 de abril de 2013, seguido por los peritos de criminalística de la Policía Nacional del Perú, establece para el peritaje grafotécnico de firmas, entre otros, los siguientes requisitos:

- *Que sea efectuada sobre el original, salvo las excepciones que, por su naturaleza, no puedan presentarse.*
- *Las muestras de comparación deben ser: (i) originales: de contacto directo, es decir producidas directamente por el autor, no deben ser fotocopias, escaneados, fotografías, faxes, imitación o traducción de otra; (ii) espontáneas: que contienen rasgos manuscritos, firmas u otros elementos trazados con naturalidad y que al tiempo de su estructuración su ejecutor no tuvo conocimiento que podían ser utilizadas como muestras de comparación; (iii) coetáneas: Que hayan sido realizadas en la misma época del documento dubitado o próximamente anteriores y posteriores a la data de éste, de preferencia 2 años antes o después, (iv) homogéneas: se deben comparar elementos gráficos comunes como por ejemplo firmas con firmas, manuscritos con manuscritos, rúbrica con rúbrica, entre otros, en sus diferentes variedades; (v) suficientes: la calidad y cantidad necesarias que permitan determinar el patrón de variaciones posibles y el grupo de gestos gráficos que hagan factible el cotejo respectivo y el resultado del peritaje correspondiente; (vi) fiables: Que otorguen certeza de su procedencia o legitimidad, con honestidad, garantía y confianza que provienen del titular, que de por sí descarten la posibilidad que puedan inducir a error a los peritos, (vii) equicircunstanciales: ejecutadas en lo posible en similares circunstancias o condiciones en que se ejecutaron las muestras cuestionadas tales como por ejemplo del papel receptor, espacio gráfico, bolígrafo empleado, entre otros.*

Como parte del procedimiento descrito, el manual señala que, ante la imposibilidad de contar con la muestra incriminada en original y previa solicitud motivada expresamente por las autoridades del Poder Judicial, Ministerio Público, PNP y otras facultadas de acuerdo a ley, a criterio de los peritos es factible realizar exámenes en copias fotostáticas,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

para determinar autenticidad o falsedad de firmas, autoría o procedencia de firmas, autoría o procedencia de manuscritos, procedencia de impresos, procedencia de estampados de sellos, etc. (todo tipo de análisis de naturaleza comparativa). De igual forma, se indica que el documento pericial que se formule a raíz de este requerimiento tiene carácter orientador y sus conclusiones serán planteadas con las reservas del caso. Es imperativo que el perito requiera la presentación del original de la muestra sometida a estudio, para ratificar, ampliar o desvirtuar la opinión vertida.
(...)

61. Ahora bien, a manera de resumen, respecto de las pericias remitidas por el Consorcio, esta Sala aprecia lo siguiente:

	<u>Informe Pericial de Grafotecnia (Julio Alfredo Espejo Quevedo)</u>	<u>Dictamen Pericial Documentoscópico y Grafotécnico N° 030-2022- RUB (Reimundo Urcia Bernabé)</u>
<i>Respecto a los documentos de cotejo</i>	<i>Consigna que se utilizaron documentos en fotocopia</i>	<i>No señala si los documentos utilizados constituyen documentos originales o en copia.</i>
<i>Del Examen pericial</i>	<i>Consigna que se expresarán las reservas del caso al realizar la pericia con documentos de cotejo en fotostática</i>	<i>No se pronuncia sobre idoneidad de los documentos de cotejo</i>
<i>Sobre las conclusiones</i>	<i>Concluye que la firma consignada en el documento dubitado pertenece al señor Pedro Romero González</i>	<i>Concluye que la firma contenida en el documento cuestionado proviene del puño del señor Pedro Romero González</i>
<i>Apreciación Criminalística</i>	<i>Consigna una reserva a su conclusión, señalando que dicho informe pericial será ratificado cuando se tenga a la vista las muestras en cotejo original</i>	<i>No genera ningún tipo de apreciación criminalística.</i>

Tal como se observa, por un lado, en el Informe Pericial de Grafotecnia remitido por el Consorcio, se señala que se realizó la pericia teniendo como documentos de cotejo a fotostáticas y no a originales, por lo que en virtud de ello consignó una reserva a su

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

conclusión, en el sentido que ratificará su posición al tener los documentos originales a la vista, por lo que se puede colegir que dichas conclusiones no son concluyentes, pues únicamente podría ratificar o desvirtuar el resultado, teniendo como documentos de cotejo, los originales donde conste la firma cuestionada.

Por otro lado, en el Dictamen Pericial Documentoscópico y Grafotécnico N° 030-2022-RUB no se consigna si los documentos de cotejo utilizados fueron originales o fotostáticas, concluyendo únicamente, que la firma del documento cuestionado proviene del puño del señor Pedro Romero González.

62. En tal sentido, para esta Sala, las pericias grafotécnicas remitidas por el Consorcio lejos de generar convicción sobre la autenticidad del documento cuestionado, generan incertidumbre sobre el resultado de las pericias aportadas, puesto que a pesar de que ambas señalan que la firma obrante en el documento cuestionado es auténtica, ambas presentan inconsistencias e incluso contienen disposiciones contradictorias entre sí (sobre la muestra idónea del documento de cotejo y la reserva).

Por consiguiente, las pericias presentadas no se constituyen como documentos definitivos para concluir que la firma cuestionada provenga del señor Pedro Romero Gonzales, más aún cuando el presunto suscriptor ha señalado que el documento cuestionado no fue suscrito por aquel”.

- 17.** Como puede observarse, el Tribunal ha examinado detalladamente las pericias presentadas por el proveedor China Civil Engineering Construction Corporation Sucursal del Perú, y ha determinado que no constituyen elementos que generen convicción sobre la autenticidad del documento cuestionado. Así, en su oportunidad se advirtió que las pericias presentan inconsistencias relativas a la idoneidad de las muestras utilizadas y la primera, en cumplimiento de lo estipulado en el *Manual de Procedimientos Periciales de Criminalística*, contiene reservas en sus conclusiones.

En efecto, de la lectura del Informe Pericial de Grafotecnia, realizado por el perito Julio Alfredo Espejo Quevedo, se desprende que la pericia realizada con copias fotostáticas no posee carácter definitivo, sino únicamente orientador.

Por lo tanto, no corresponde estimar el argumento del Impugnante, quien sostiene que las pericias realizadas con copias fotostáticas tendrían el mismo valor que aquellas realizadas con muestras originales.

- 18.** Asimismo, el Impugnante, en su recurso de reconsideración y en su escrito N° 6 presentado el 18 de noviembre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, solicita

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

a la Sala la realización de una pericia de oficio, para lo cual propone que se requiera a la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. proporcionar muestras originales de la firma del suscriptor del documento en cuestión y al ingeniero Clodoaldo Rojo Zamudio remitir el documento cuestionado.

Sobre ello, debe recordarse que el recurso de reconsideración no tiene por objeto reeditar el procedimiento administrativo que dio lugar a la resolución recurrida, ya que esto implicaría añadir etapas y plazos adicionales al trámite. Por ello, en atención a los plazos perentorios con los que cuenta este Tribunal para resolver, no resulta factible atender lo requerido, máxime cuando no se cuenta con todos los elementos probatorios y fehacientes que permitan cumplir tal objetivo.

Cabe añadir que, en el curso del procedimiento administrativo sancionador, este Tribunal, mediante decreto del 27 de septiembre de 2024, requirió a los integrantes del Consorcio que informaran su conformidad para asumir el costo de la pericia grafotécnica sobre el certificado de trabajo cuestionado, tal como ellos lo habían solicitado. Sin embargo, los integrantes del Consorcio no respondieron dentro del plazo otorgado, por lo que, bajo su responsabilidad, dicho medio probatorio no fue actuado.

19. En el mismo escrito N° 6, el Impugnante cuestionó que no se hubiera solicitado al ingeniero Clodoaldo Rojo Zamudio la remisión del documento cuestionado en original, ni a la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. la remisión de las muestras de cotejo en original.

Respecto al primer punto, debe precisarse que la carga de la prueba se asigna a la parte que se encuentra en mejores condiciones de hacerlo, que, en este caso, era el Impugnante y su consorciado; ya que presentaron el certificado para acreditar la experiencia de su personal clave propuesto, en el marco del procedimiento de selección.

En cuanto al segundo punto, como se ha señalado anteriormente, todas las actuaciones dirigidas a realizar la pericia grafotécnica se frustraron debido a la falta de pronunciamiento del Impugnante y su consorciado sobre asumir los costos de dicha pericia.

20. Asimismo, a solicitud del Impugnante, mediante decreto del 12 de noviembre de 2024, se incorporó al expediente administrativo la Declaración Testimonial

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Ampliatoria del señor Pedro Romero Gonzales, realizada ante la Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal de Huancavelica y obtenida del Expediente N° 7746-2022.TCE.

De dicha declaración se destacan las siguientes afirmaciones:

(...)

4. EN LA PRESENTE INVESTIGACIÓN SE TIENE ACOPIADO A FOLIOS 91, EL DOCUMENTO DENOMINADO "CERTIFICADO DE TRABAJO DE FECHA 1 DE FEBRERO DE 2013", QUE DA CUENTA QUE LA PERSONA CLODOALDO ROJO ZAMUDIO HABRÍA LABORADO DESDE EL 01 DE FEBRERO DE 2011 AL 31 DE ENERO DE 2013 COMO INGENIERO DE LA OBRA DENOMINADA "Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Ayacucho, Abancay, tramo IV: Km 154+000 - km.210+000", EL MISMO QUE HABRÍA SIDO SUSCRITO POR USTED, EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA OHLA –OBRASCON HUARTE LAIN S.A.-, POR LO QUE EN ESTE ACTO SE PROCEDE A ENVIAR DE MANERA DIGITAL COPIA DEL REFERIDO DOCUMENTO, A TRAVÉS DE LOS CORREOS ELECTRÓNICOS INDICADOS POR CADA SUJETO INTERVINIENTE, Y SE LE PREGUNTA ¿USTED SE RATIFICA DE LA SUSCRIPCIÓN DE LA FIRMA Y EL CONTENIDO DEL REFERIDO DOCUMENTO?

DIJO: La suscripción de la firma en este documento, no lo tenemos registrado, el área de recursos humanos no tiene registrado dicho documento; y lo más importante a la fecha de emisión de la misma yo no era representante legal, yo asumo dicho cargo a partir del año 2014.

(...)

6. ESTANDO A SU RESPUESTA ANTERIOR PRECISE, ¿LA PERSONA DE CLODOALDO ROJO ZAMUDIO, LABORÓ Y/O MANTUVO ALGÚN VÍNCULO CONTRACTUAL CON SU REPRESENTADA, ES DECIR CON LA EMPRESA OBRASCON HUARTE LAIN S.A.; COMO INGENIERO RESIDENTE DE LA OBRA DENOMINADA "Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Ayacucho, Abancay, tramo IV: Km 154+000 - km.210+000", DESDE EL 1 DE FEBRERO DE 2011 AL 31 DE ENERO DEL 2013.

DIJO: *Que, las fechas no la tengo claras, pero sí estuvo laborando en esa obra como residente.*

(...)

9. ¿EN LOS DOCUMENTOS CUESTIONADOS, RECONOCE USTED EL FORMATO Y EL LOGO DE SU REPRESENTADA?

DIJO: *En la primera carta el formato que manejamos es similar, mientras que en la segunda el logo es el mismo, más no reconozco el sello del consorcio Huancabamba, ya que no se utilizaba dichos sellos.*

(...)

11. ¿EN SU CAPACIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL, TENÍA LA CAPACIDAD DE RECONOCER CON DETALLE LOS CERTIFICADOS QUE PUDIERAN HABERSE EMITIDO POR EL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS?

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

DIJO: No, la información correspondiente al periodo y obra en la que laboró algún empleado lo maneja la oficina de recursos humanos de la compañía.

(...)

12. ¿DE LOS DOCUMENTOS QUE TIENE A LA VISTA RECONOCE COMO SUYA LA FIRMA QUE OSTENTA?

DIJO: Que no puedo reconocer si es mi firma o no, ya que lo que he tenido a la vista son fotocopias, no puedo discernir si la firma es mía o no.

(...)“.

[El resaltado es nuestro]

- 21.** En cuanto a lo anterior, es importante precisar que la determinación de falsedad del Certificado de Trabajo emitido el 1 de febrero de 2013, realizada por este Tribunal, se sustentó en las declaraciones expresas y coherentes de la empresa Obrascón Huarte Lain S.A., supuesta emisora del documento.

Así, de la lectura de la declaración efectuada por el señor Pedro Romero Gonzales, supuesto suscriptor del documento, se advierte que aquel no declaró respecto a la falsedad del documento analizado, pues se limitó a señalar que no tenía las facultades para suscribir tal documento.

No obstante, esta declaración no permite inferir que exista duda razonable respecto de la falsedad del documento, pues, como se indicó, dicha falsedad se concluyó en base a la declaración del supuesto emisor, lo que se condice con la falta de representación que ostentaba, a dicha fecha, el supuesto suscriptor.

- 22.** Mediante escrito N° 6, presentado el 18 de noviembre de 2024 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Impugnante resaltó que en la Declaración Testimonial Ampliatoria del señor Pedro Romero Gonzales, se indicó que no se tenía registro del documento cuestionado. En este sentido, citó jurisprudencia del Tribunal en la que no se impuso sanción debido a la ausencia de documentos en el archivo de los supuestos emisores.

Al respecto, este Tribunal no comparte la conclusión a la que arriba el Impugnante, pues de la revisión de la citada Declaración Testimonial, se observa que el señor Romero Gonzales precisó que la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. no tiene registrado el Certificado de Trabajo del 1 de febrero de 2013, lo que coincide con la negación de su emisión por parte de la aludida empresa durante este procedimiento administrativo sancionador.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Además, las Resoluciones N° 1815-2019-TCE-S1, N° 0929-2021-TCE-S4 y N° 4360-2022-TCE-S5, citadas por el Impugnante, no son aplicables al presente caso, ya que en esos expedientes, los supuestos emisores no se pronunciaron sobre la veracidad de los documentos cuestionados, limitándose a indicar su ausencia en sus archivos. En contraste, en el presente caso, la empresa Obrascón Huarte Lain S.A. ha afirmado expresamente la falsedad del Certificado de Trabajo del 1 de febrero de 2013.

23. En el mismo escrito N° 6, el Impugnante destacó que el señor Romero Gonzales confirmó que el señor Clodoaldo Rojo Zamudio laboró para Obrascón Huarte Lain S.A. en el cargo y obra indicados en el documento cuestionado. Además, adjuntó copias legalizadas notarialmente del documento cuestionado.

Sin embargo, es importante clarificar que en este procedimiento administrativo sancionador no se ha cuestionado la participación del señor Clodoaldo Rojo Zamudio en el cargo y obra mencionados, lo que se ha analizado y determinado es la falsedad en la emisión del documento cuestionado.

Asimismo, de la revisión de las certificaciones notariales presentadas por el Impugnante, se advierte que los notarios públicos han dado fe que la fotocopia del certificado cuestionado es reproducción exacta del documento que han tenido a la vista; mas no han referido que el documento que tuvieron a la vista sea un documento original, es decir, emitido y suscrito por el emisor y el suscriptor que se indica.

24. Finalmente, en cuanto a la solicitud del Impugnante de que este Tribunal requiera al señor Pedro Romero Gonzales confirmar si suscribió el Certificado de Trabajo emitido el 1 de febrero de 2013, debe reiterarse que la instancia recursiva en la que nos encontramos no tiene por objeto reeditar el procedimiento administrativo que dio lugar a la resolución recurrida.

Así, el recurso impugnativo no persigue la verificación de la “verdad material” en esta etapa, sino determinar si el acto administrativo fue emitido correctamente o si se han presentado nuevas pruebas que justifiquen su revocación. En ese sentido, admitir la solicitud del Impugnante desvirtuaría esta finalidad y afectaría los plazos perentorios con los que debe resolver este Tribunal, ampliando inoficiosamente el trámite. Por lo tanto, no corresponde realizar más actuaciones probatorias, como la alegada por el Impugnante.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

25. Por lo expuesto, este Tribunal no estima los argumentos presentados en el recurso de reconsideración y, en consecuencia, confirma el análisis desarrollado en la resolución recurrida, que determinó la falsedad del Certificado de Trabajo emitido el 1 de febrero de 2013.

Respecto a los argumentos destinados a que se revoque la sanción referida a la presentación de información inexacta ante la Entidad.

26. Sobre el particular, en la resolución recurrida se acreditó la presentación de información inexacta, contenida en el Certificado de Trabajo de fecha 14 de agosto de 2018 y en el Certificado de Trabajo de fecha 8 de marzo de 2018.
27. En su escrito recursivo, el Impugnante reitera el argumento de que la infracción por presentación de información inexacta solo se configura si esta información le proporciona una ventaja, lo cual no se aplicaría en este caso, ya que la experiencia exigida por las bases fue acreditada en exceso.

Sobre este punto, es preciso aclarar que, aunque los documentos cuestionados no hayan sido esenciales para cumplir con las exigencias de las bases del procedimiento de selección, se observa que fueron incluidos en la oferta del Consorcio, del cual es parte el Impugnante. En esa medida, tales documentos fueron considerados por la Entidad durante el procedimiento de selección, en virtud del cual la oferta fue admitida, calificada, adjudicada con la buena pro y, finalmente, perfeccionada la relación contractual con la Entidad, por lo que, independientemente que el comité de selección haya valorado o no aquellos o que las experiencias allí mencionadas sean en “exceso”, no desvirtúa, en lo absoluto, la inexactitud de su contenido.

28. Asimismo, el Impugnante sostiene que la evaluación del Tribunal sobre el valor probatorio de la constancia Certiadulto vulnera la seguridad jurídica, al implicar que instituciones como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la SUNAT proveen información inexacta en el mercado. Argumenta que, según la lógica del Tribunal, solo las entidades contratantes tendrían información adecuada, y reitera que, conforme al principio de confianza legítima, toda autoridad administrativa debe ofrecer a los administrados información veraz, completa y confiable.

Sobre lo argumentado, debe recordarse que el análisis del Tribunal, expuesto en la resolución recurrida, se basó en la propia información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), específicamente en el contenido del

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

Oficio N° 000468-2023-MTPE/318, en el cual aclara que la constancia Certiadulto no es generada directamente por dicha entidad, sino que refleja los datos que los empleadores registran en la planilla electrónica. Por esto último, no resulta pertinente la alusión al principio de confianza legítima.

En este sentido, se observa que el valor probatorio de la citada constancia depende exclusivamente de la información ingresada y/o declarada por los propios empleadores, sin que exista intervención o verificación adicional por parte del citado Ministerio. Por lo tanto, el análisis del Tribunal no afecta la seguridad jurídica, sino que aclara los límites del alcance probatorio de la constancia Certiadulto.

29. A solicitud del Impugnante, mediante decreto del 12 de noviembre de 2024, se incorporó al expediente administrativo la Carta S/N del 12 de julio de 2023, emitida por el proveedor JJC Contratistas Generales S.A., integrante del Consorcio Vial Apurímac, emisor del Certificado de Trabajo de fecha 14 de agosto de 2018. En este documento, el citado proveedor afirmó lo siguiente:

“(…)

Al respecto, en nuestra calidad de empresa conformante del CONSORCIO VIAL APURIMAC, informamos que el Certificado de Trabajo de fecha 14 de agosto de 2018, expedido a favor del señor GUSTAVO ADOLFO LEMBCKE BENAVIDES, es auténtico y contiene información veraz y exacta, que coincide con la información que mantenemos en nuestros registros laborales, siendo su fecha de ingreso el 1 de febrero de 2013 y su fecha de cese el 31 de enero de 2016.

(…)”.

30. Sin embargo, a consideración de esta Sala, lo manifestado por el proveedor JJC Contratistas Generales S.A. no resulta concluyente para desvirtuar la inexactitud advertida en el certificado cuestionado, ya que, de su lectura se observa que certifica la existencia de la relación laboral entre el Consorcio Vial Apurímac y el señor Gustavo Adolfo Lembcke Benavides, lo cual no se encuentra en controversia. La autenticidad de la relación laboral no equivale a la acreditación del período de experiencia que dicho certificado sugiere.

Para que la experiencia declarada sea válida, esta debe estar vinculada al periodo de ejecución de la obra mencionada en el documento en cuestión. En ese sentido, la Entidad ha aportado documentación que acredita de forma precisa el fin de la participación del profesional en la obra y, en consecuencia, del período de experiencia relevante, lo cual fue notificado oportunamente al Consorcio Vial Apurímac. Esta

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4631-2024-TCE-S6

documentación contradice el término final indicado en el certificado analizado, lo que permite a este Tribunal sostener su inexactitud.

- 31.** Finalmente, en cuanto a las solicitudes presentadas por el Impugnante en su escrito de reconsideración y en los documentos remitidos al Tribunal el 5 y 18 de noviembre de 2024, referidas a que se requiera información adicional a terceros ajeno del procedimiento, corresponde reiterar que la instancia recursiva en la que nos encontramos no tiene por objeto reeditar el procedimiento administrativo que dio lugar a la resolución recurrida, sino que, corresponde determinar si el acto administrativo fue emitido correctamente o si se han presentado nuevas pruebas que justifiquen su revocación. En ese sentido, admitir la solicitud del Impugnante desvirtúa esta finalidad y afecta los plazos perentorios con los que debe resolver este Tribunal, ampliando inoficiosamente el trámite. Por lo tanto, no corresponde realizar más actuaciones probatorias, como la alegada por el Impugnante.
- 32.** Por lo expuesto, atendiendo a que en el recurso de reconsideración no se han aportado elementos de juicio por cuya virtud deba modificarse la decisión que se adoptó en la resolución recurrida, ni se han desvirtuado los argumentos expuestos por los cuales fue sancionado el Impugnante, corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto, confirmándose los extremos de la Resolución N° 3965-2024-TCE-S6 del 17 de octubre de 2024, por lo que corresponde ejecutar la garantía presentada para la interposición del recurso 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 de la vocal ponente Mariela Nereida Sifuentes Huamán y la intervención de los vocales Paola Saavedra Alburqueque y Jefferson Augusto Bocanegra Diaz, atendiendo a la conformación de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024- OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, publicada el 2 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° 4631-2024-TCE-S6

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por el proveedor **INIP INGENIERIA INTEGRACION DE PROYECTOS S.A.C. (con R.U.C. N° 20605487051)** contra la Resolución N° 3965-2024-TCE-S6 del 17 de octubre de 2024, la cual se confirma en todos sus extremos.
2. Disponer que la presente resolución sea puesta en conocimiento de la Secretaría del Tribunal para su registro en el módulo informático correspondiente.
3. Ejecutar la garantía presentada por el proveedor **INIP INGENIERIA INTEGRACION DE PROYECTOS S.A.C. (con R.U.C. N° 20605487051)**, por la interposición del recurso de reconsideración.
4. Dar por agotada la vía administrativa y archivar el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

JEFFERSON AUGUSTO BOCANEGRA DIAZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

MARIELA NEREIDA SIFUENTES HUAMÁN
PRESIDENTA
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE