



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

Sumilla: *“(…), el principio de non bis in idem supone que nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho, puesto que tal proceder constituye un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho” (…)*”.

Lima, 2 de diciembre de 2022.

VISTO en sesión de fecha 2 de diciembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 882/2020.TCE**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa **MULTISERVICIOS GESA EIRL**, por la supuesta comisión de la infracción referida haber presentado supuestos documentos supuestamente falsos o adulterados e información inexacta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 021-2019-HRDC (Segunda Convocatoria), para la contratación del “Servicio de mantenimiento preventivo a esterilizador a baja temperatura”, convocada por el GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA-HOSPITAL CAJAMARCA; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 4 de octubre de 2019, el GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA-HOSPITAL CAJAMARCA, en adelante la Entidad, publicó las bases correspondientes a la Adjudicación Simplificada N° 021-2019-HRDC (Segunda Convocatoria), para la contratación del “Servicio de mantenimiento preventivo a esterilizador a baja temperatura”, con un valor estimado ascendente a S/ 126,029.00 (ciento veintiséis mil veintinueve con 00/100 soles), en adelante el procedimiento de selección.

Dicho procedimiento de selección fue convocado al amparo de lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante la **Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el **Reglamento**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

El 15 de octubre de 2019 se llevó a cabo la presentación de ofertas, mientras que el 16 del mismo mes y año se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro a la empresa MULTISERVICIOS GESA E.I.R.L., por el valor de su oferta ascendente a S/ 116,000.00 (ciento dieciséis mil con 00/100 soles).

El 8 de noviembre de 2019, la Entidad y la empresa MULTISERVICIOS GESA E.I.R.L, en adelante **el Contratista**, suscribieron el Contrato N° 035-2019-HRDC.

2. Mediante “Formulario de Solicitud de Aplicación de Sanción – Entidad/Tercero”¹, presentado el 11 de marzo de 2020 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la empresa Poder Panadero S.C.R.L. puso en conocimiento del Tribunal que el Contratista habría presentado documentos falsificados a la Entidad.
3. Con decreto del 11 de julio de 2022², de manera previa al inicio del procedimiento sancionador, se requirió a la Entidad que remita lo siguiente: i) precisar la totalidad de los documentos que supuestamente serían falsos o adulterados y/o información inexacta y los documentos que acrediten la supuesta falsedad o adulteración y/o inexactitud; y, ii) copia legible de la oferta.
4. A través del decreto del 19 de agosto de 2022³, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber presentado, como parte de su oferta, documento falso o adulterado e información inexacta en el marco del procedimiento de selección; 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, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, consistente en:

Documentación con información falsa o adulterada.

- Orden de Servicio N° P00118ML-2018 de fecha 31.07.2018, supuestamente emitida por la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD

¹ Obrante a folio 2 del expediente administrativo.

² Obrante a folio 88 del expediente administrativo.

³ Obrante a folios 154 del expediente administrativo



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA a favor de la empresa MULTISERVICIOS GESA EIRL.

- Factura N° 0003-000342 de fecha 31.08.2018, supuestamente emitida por la empresa MULTISERVICIOS GESA EIRL a favor de la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.
- Carta de conformidad del servicio de fecha 31.08.2018, supuestamente emitida por la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.
- Orden de Servicio N° P00111ML-2018 de fecha 30.06.2018, supuestamente emitida por la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA a favor de la empresa MULTISERVICIOS GESA EIRL.
- Factura N° 0003-000325 de fecha 31.07.2018, supuestamente emitida por la empresa MULTISERVICIOS GESA EIRL a favor de la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.
- Carta de conformidad del servicio de fecha 30.07.2018, supuestamente emitida por la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.
- Orden de Servicio N° P00121ML-2018 de fecha 31.08.2018, supuestamente emitida por la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA a favor de la empresa MULTISERVICIOS GESA EIRL.
- Factura N° 0003-0000357 de fecha 29.09.2018, supuestamente emitida por la empresa MULTISERVICIOS GESA EIRL a favor de la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

- Carta de conformidad del servicio de fecha 29.09.2018, supuestamente emitida por la empresa PODER PANADERO SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.

Documentación con información inexacta.

- Anexo N° 8 – Experiencia del postor, suscrita por el señor Edwin Gerardo Salca Quispe, en calidad de gerente general de la empresa MULTISERVICIOS GESA EIRL.

En ese sentido, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para que el Contratista formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.

5. Con decreto del 8 de setiembre de 2022, la Secretaría del Tribunal dejó constancia sobre la notificación del decreto de inicio al Contratista, remitido a la "CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE" con fecha 22 de agosto de 2022⁴

Así también, se dejó constancia que el Contratista no se apersonó ni presentó descargos, haciendo efectivo el apercibimiento en su contra; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Quinta Sala para que resuelva, siendo recibido el 9 del mismo mes y año el Vocal ponente.

6. Con Oficio N° 1187-2022-GR.CAJ-DRS/HRDC-DG del 8 de setiembre de 2022, presentado en la misma fecha ante el Tribunal, la Entidad remitió el Informe Legal N° 259-2022-HRDC/O.AJ/AL-GASC, mediante el cual informó, principalmente, lo siguiente:

- Mediante Oficio N° 81-2020-GR.CAJ-DRS/HRDC-DG del 14 de enero del 2020, se solicitó a la empresa Poder Panadero S.C.R.L., se pronuncie respecto a la veracidad y autenticidad de la siguiente documentación: Orden de Servicio N° P00118ML-2018 del 31 de julio de 2018, Factura

⁴ Debe tenerse presente que a partir del 27.07.2020 se ha implementado la CASILLA ELECTRONICA DEL OSCE, en virtud de la cual se notifica, entre otros, el inicio del procedimiento sancionador, acto que emite el Tribunal durante el procedimiento sancionador y se notifica a través de dicho mecanismo electrónico.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

N° 0003-000342 del 31 de agosto de 2018, Carta de conformidad del servicio del 31 de agosto de 2018, Orden de Servicio N° P00111ML-2018 del 30 de junio de 2018, Factura N° 0003-000325 del 31 de julio de 2018, Carta de conformidad del servicio del 30 de julio de 2018, Orden de Servicio N° P00121ML-2018 del 31 de agosto de 2018, Factura N° 0003-0000357 del 29 de setiembre de 2018 y Carta de conformidad del servicio del 29 de setiembre de 2018.

- Con Carta N° 001-2020-PP del 5 de febrero de 2020, el representante de la Empresa PODER PANADERO S.C.R.L., el señor Carlo Mario Espinoza Nano, informó que su empresa y/o sus representantes nunca han emitido y/o enviado los documentos en consulta.

7. Con decreto del 8 de setiembre de 2022, se dejó a consideración de la Sala la información remitida por la Entidad.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Normativa aplicable

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa del Contratista, por haber presentado documentos supuestamente falsos o adulterados y/o con información inexacta, como parte de su oferta y para la suscripción del contrato; hechos que se habrían producido el **15 de octubre de 2019**, fecha en la cual se encontraba vigente el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **TUO de la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el **Reglamento**, normativa que será aplicada para resolver el presente caso, en lo referente al tipo infractor, la sanción y el plazo prescriptorio.

Cuestión previa: sobre la aplicación del principio de non bis in idem

2. Al respecto, es pertinente indicar que el derecho administrativo sancionador se rige por principios, los cuales constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos para encausar, controlar y limitar la potestad sancionadora del Estado, así como la liberalidad o discrecionalidad de la administración en la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

interpretación de las normas existentes, en la integración jurídica para resolver aquello no regulado, así como para desarrollar las normas administrativas complementarias.

3. Así, tenemos que, dentro de los principios de la potestad sancionadora administrativa que recoge el numeral 11 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el TUO de la LPAG, se encuentra reconocido el principio de *non bis in idem*, el cual intenta resolver la concurrencia del ejercicio de poderes punitivos o sancionadores mediante la exclusión de la posibilidad de imponer, sobre la base de los mismos hechos, dos o más sanciones administrativas o una sanción administrativa y otra de orden penal⁵.
4. En tal sentido, conviene recordar que el principio de *non bis in idem* supone que nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho, puesto que tal proceder constituye un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho.
5. La aplicación del principio de *non bis in idem* recogido en el TUO de la LPAG, impide que una persona sea sancionada por una misma infracción cuando exista la triple identidad con la concurrencia de los siguientes elementos:
 - **Identidad de sujeto:** debe ser la misma persona respecto de la cual se hace el análisis, de aplicación del principio, es decir, que el sujeto afectado sea el mismo.
 - **Identidad de hechos:** se refiere a los acontecimientos suscitados penados o sancionados. Es decir, los hechos denunciados o enjuiciados deben ser los mismos.
 - **Identidad de fundamentos:** alude a la motivación jurídica que justificó la emisión de un pronunciamiento previo sobre el fondo.
6. A mayor abundamiento, resulta pertinente resaltar la importancia que supone la observancia del principio de *non bis in idem* dentro de cualquier procedimiento

⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Sexta Edición. Lima, 2007, p. 674.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

administrativo sancionador, toda vez que dicho principio forma parte, a su vez, del principio del debido procedimiento consagrado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual tiene su origen en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú.

7. Sobre el particular, se colige que, en el caso materia de análisis, se configuran los tres supuestos (identidad subjetiva, identidad objetiva y la identidad causal o de fundamento) exigidos por la norma, para que opere el principio de non bis in idem, toda vez que los elementos contenidos en el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1423/2020.TCE, que determinó la emisión de la Resolución N° 836-2022-TCE-S5 del 11 de marzo de 2022, son idénticos a los elementos que han dado origen al expediente administrativo sancionador que nos ocupa (Expediente N° 882/2020.TCE), conforme se detalla a continuación:

ELEMENTO	Expediente N° 1423/2020.TCE	Expediente N° 882/2020.TCE
Identidad Subjetiva	Entidad: GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA-HOSPITAL CAJAMARCA. Administrados: las empresas MULTISERVICIOS GESA EIRL.	Entidad: GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA-HOSPITAL CAJAMARCA. Administrados: las empresas MULTISERVICIOS GESA EIRL.
Identidad Objetiva	Responsabilidad al haber presentado a la Entidad documentos falsos o adulterados e información inexacta en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 021-2019-HRDC (segunda convocatoria), para la contratación del " <i>Servicio de mantenimiento preventivo a esterilizador a baja temperatura</i> ".	Responsabilidad al haber presentado a la Entidad documentos falsos o adulterados e información inexacta en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 021-2019-HRDC (segunda convocatoria), para la contratación del " <i>Servicio de mantenimiento preventivo a esterilizador a baja temperatura</i> ".
Identidad causal o de fundamento	Vulneración al principio de presunción de veracidad que se sustenta en la comisión de la infracción tipificada en los	Vulneración al principio de presunción de veracidad que se sustenta en la comisión de la infracción tipificada en los

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

	literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.	literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
--	---	---

8. Cabe precisar que la “identidad objetiva” no se encuentra relacionada a los documentos cuya falsedad e inexactitud se cuestiona, sino con el hecho material que subyace al tipo infractor, en este caso, a la presentación de documentos falsos o información inexacta ante la Entidad [conforme quedó manifestado en el fundamento 16 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2600-2009-PHC/TC⁶], hecho que era el mismo en los procedimientos anteriormente analizados.
9. Es menester indicar que, mediante la Resolución N° 0836-2022-TCE-S5 del 11 de marzo de 2022, se dispuso sancionar a la empresa MULTISERVICIOS GESA E.I.R.L. con treinta y ocho (38) meses de inhabilitación temporal, por la presentación de documentos falsos e información inexacta ante la Entidad [infracciones tipificadas en los literales i) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley], en el marco del proceso de selección.
10. En ese sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde aplicar el principio de *non bis in idem*, por cuanto se ha verificado la identidad subjetiva, objetiva y causal o de fundamento entre el presente procedimiento administrativo sancionador y el Expediente administrativo N° 1423/2020.TCE, el cual ya ha sido materia de análisis en una anterior oportunidad, en la que inclusive se determinó la responsabilidad del Contratista.
11. Por lo tanto, al haberse verificado que, en el presente procedimiento administrativo sancionador, concurren los tres supuestos (identidad subjetiva, objetiva y la identidad causal o de fundamento) para que opere el principio de *non bis in idem*, corresponde archivar el presente expediente administrativo sin pronunciamiento sobre el fondo; toda vez que constituiría un exceso de la potestad administrativa sancionadora, contrario a las garantías del propio Estado

⁶ En dicho fundamento se indicó lo siguiente: “...ello no debe significar que este colegiado efectúe un análisis sobre la base del nomen iuris con que se le denomina al delito que se le imputa, sino que la tarea del Tribunal Constitucional va mucho más allá y debe verificar el suceso fáctico en el que se sustentaron uno y otro proceso. Lo aquí afirmado cobra mayor preponderancia si tenemos en cuenta que en anterior pronunciamiento el Colegiado Constitucional ha precisado que: “...El elemento denominado identidad del objeto de persecución consiste en que la segunda persecución penal debe referirse “al mismo hecho” que el perseguido en el primer proceso penal, es decir se debe tratar de la misma conducta material, sin que tenga en cuenta para ello la calificación jurídica... (STC 5090-2008-PHC/TC)”

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

de Derecho, avocarse al conocimiento del presente expediente y volver a emitir pronunciamiento de fondo sobre una conducta respecto de la cual se emitió una resolución administrativa sancionando a la parte.

12. En consecuencia, estando a la existencia de un procedimiento administrativo sancionador instaurado contra el Contratista, por los mismos hechos que se discuten en el presente, y que ha sido resuelto mediante la Resolución N° 836-2022-TCE-S5 del 11 de marzo de 2022 [Expediente N° 1423/2020.TCE]; este Colegiado encuentra, por tanto, carente de objeto emitir pronunciamiento de fondo en el presente expediente y de las demás cuestiones planteadas, por lo que corresponde disponer el archivo del mismo por las consideraciones antes advertidas.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Danny William Ramos Cabezudo y la intervención de los Vocales Steven Aníbal Flores Olivera y Christian César Chocano Davis, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en el Diario Oficial El Peruano, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, así como, los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar que, en aplicación del principio de *non bis in idem*, CARECE DE OBJETO emitir pronunciamiento sobre el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa **MULTISERVICIOS GESA EIRL (con R.U.C. N° 20545057442)**, por la supuesta comisión de la infracción referida haber presentado supuestos documentos supuestamente falsos o adulterados e información inexacta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 021-2019-HRDC (Segunda Convocatoria), para la contratación del "Servicio de mantenimiento preventivo a esterilizador a baja temperatura", convocada por el GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA-HOSPITAL CAJAMARCA; por los fundamentos expuestos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4206-2022 -TCE-S5

2. Archivar definitivamente el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

STEVEN ANIBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY RAMOS CABEZUDO
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Ramos Cabezudo.
Flores Olivera.
Chocano Davis.