



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

**SUMILLA:** “... a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, debe en primer término, identificar si se ha celebrado un contrato, o de ser el caso, si se ha perfeccionado una orden de compra o de servicio, con la recepción de la misma, salvo pacto en contrario (...)”

**Lima, 17 de noviembre de 2022.**

**VISTO** en sesión del 17 de noviembre de 2022 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5197/2019.TCE** sobre el procedimiento administrativo sancionador contra el señor **MAGNO LORENZO MONTENEGRO FIGUEROA**, por su responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco del contrato de Locación de servicios y la Orden de Servicio N° 744-2019, ambos del 17 de mayo de 2019, suscrito y emitido, respectivamente, por la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley; y, atendiendo a los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 17 de mayo de 2019, la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 744-2019<sup>1</sup> a favor del señor Montenegro Figueroa Magno Lorenzo, en adelante **el Contratista**, para la prestación del “*Servicio de Asesor Externo en la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil del 17 de mayo de 2019 al 30 de junio de 2019*”, por el importe de S/ 9,968.00 (nueve mil novecientos sesenta y ocho con 00/100 soles), en adelante **la Orden de Servicio**.

Dicha contratación se realizó durante la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante Oficio N° 022-2019-GM-MDVLH<sup>2</sup>, presentado el 28 de diciembre de 2019 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad remitió, entre otros documentos, el Informe Legal

<sup>1</sup> Documento obrante a folio 328 del expediente administrativo.

<sup>2</sup> Documento obrante a folio 2 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

N° 534-2019-GAJMDVLH<sup>3</sup> del 13 de setiembre de 2019, que da cuenta de lo siguiente:

- i) Mediante Oficio N° 213-2019-OCI/MDVLH<sup>4</sup> del 17 de julio de 2019, el Órgano de Control Institucional remitió el Informe de Control N° 002-2019-OCI/2057-ALC<sup>5</sup>, a través del cual señala que el Contratista habría incurrido en infracción al haber contratado con el Estado, pese a encontrarse impedido para ello.
  - ii) Señaló que el Contratista, a la fecha de emisión de la Orden de Servicio, se encontraba impedido para contratar con el Estado, considerando que aquel era hermano de la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa, quien desempeñaba el cargo de congresista de la república desde el 27 de julio 2016 hasta el 30 de setiembre de 2019.
  - iii) El Contratista como parte de sus descargos precisó que la relación contractual con la Entidad fue una sola y que esta habría iniciado antes que su hermana [la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa] desempeñe el cargo de Congresista de la República; no obstante, revisada la documentación se advirtió que, a la fecha de perfeccionamiento de la Orden de Servicio, el Contratista se encontraba impedido de contratar con el Estado por el parentesco con la referida congresista.
- 3.** Mediante Oficio N° 004-2020-GM-MDVLH presentado el 19 de febrero de 2020, ante el Tribunal, la Entidad remitió, entre otros, el Informe de Control Institucional N° 019-2019-2-2057-SCE<sup>6</sup> [periodo del 1 de enero de 2016 al 31 de agosto de 2019], a través del cual señala que el Contratista habría incurrido en infracción al haber contratado con el Estado, pese a encontrarse impedido para ello, y, por haber presentado ante la Entidad una Declaración Jurada, manifestando no encontrarse impedido para contratar con el Estado.
- 4.** En el marco del Decreto Supremo N° 080-2020-PCM, que aprueba la “*Reanudación*”

<sup>3</sup> Documento obrante a folios 10 al 16 del expediente administrativo.

<sup>4</sup> Documento obrante a folios 398 del expediente administrativo.

<sup>5</sup> Documento obrante a folios 399 al 412 del expediente administrativo.

<sup>6</sup> Documento obrante a folios 34 al 126 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

*de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19*”, la Dirección General de Abastecimiento emitió la Resolución Directoral N° 006-2020-EF-54.01, publicada el 14 de mayo de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”, disponiendo el reinicio de los plazos de los procedimientos suspendidos con las Resoluciones Directorales N° 001, N° 002, N° 003, N° 004 y N° 005-2020-EF-54.01<sup>7</sup>, disposición que entró en vigencia al día siguiente de su publicación.

5. Mediante Decreto del 14 de junio de 2022<sup>8</sup>, de forma previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad que remita, entre otros documentos: i) copia legible de la Orden de Servicio, ii) copia de la documentación que acredite o sustente el impedimento, iii) copia de la documentación que acredite o sustente el impedimento, iv) en el caso de la infracción de haber presentado información inexacta, señalar y enumerar los documentos que contendrían información inexacta, v) copia legible de los documentos que acrediten la supuesta inexactitud de los documentos cuestionados en mérito a una fiscalización posterior, y; vi) copia completa y legible de la cotización presentada por el Contratista.
6. Mediante Decreto del 13 de julio de 2022<sup>9</sup>, se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al contratar

<sup>7</sup> Cabe señalar que, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, disponiéndose el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19; habiéndose prorrogado dicho plazo de forma sucesiva, actualmente hasta el 2 de setiembre de 2021.

En dicho contexto, a través de la Resolución Directoral N° 001-2020-EF-54.01, se suspendió, a partir del 16 de marzo de 2020 y por quince (15) días, el cómputo de plazos de procedimientos de selección, procedimientos de impugnación que forman parte de procedimientos de selección y procesos administrativos sancionadores, y se dictaron otras medidas en materia de abastecimiento; habiéndose prorrogado dicho plazo mediante las Resoluciones Directorales N° 002, N° 003, N° 004 y N° 005-2020-EF-54.01, hasta el 24 de mayo de 2020.

<sup>8</sup> Documento obrante a folios 290 al 295 del expediente administrativo. Dicho Decreto fue notificado a la Entidad y a su Órgano de Control Institucional, el 16 de junio de 2022 y el 17 de junio de 2022, mediante Cédulas de Notificación N° 35524/2022.TCE y N° 35525/2022.TCE, respectivamente; documentos obrantes a folios 296 al 308 del expediente administrativo.

<sup>9</sup> Documento obrante a folios 317 al 325 del expediente administrativo. Cabe precisar que dicho Decreto fue válidamente notificado a la Entidad, el 22 de julio de 2022, a través de la Cédula de Notificación N° 42845/2022.TCE. documentos obrantes a folios 439 al 445 del expediente administrativo. Mientras que, en cuanto al Contratista, la notificación se produjo el 14 de julio de 2022, a través de la casilla electrónica del OSCE.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

con el Estado, según literal h), en concordancia con el literal a), previstos en el artículo 11 de la Ley, en el marco de la Orden de Compra emitida por la Entidad; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Asimismo, se dispuso incorporar al presente expediente i) el reporte de consulta del servicio de consultas en línea del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC<sup>10</sup>, correspondientes a los señores Montenegro Figueroa Magno Lorenzo y Gloria Edelmira Montenegro Figueroa, ii) el reporte de página web de INFOGOB de la sección políticos<sup>11</sup>, y; iii) formato de Declaración Jurada<sup>12</sup> de Intereses de la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa.

En tal sentido, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles a fin de que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos.

Sin perjuicio de ello, se requirió a la Entidad, que en un plazo de cinco (5) días hábiles, cumpla con remitir copia de los documentos requeridos mediante el Decreto del 14 de junio de 2022.

7. Mediante Oficio N° 86-2022-SGLYS-GAF/MDVLH<sup>13</sup> presentado el 13 de julio de 2022 ante el Tribunal, la Entidad remitió entre otros documentos, el Informe N° 1722-2022-SGLYSG-GAF/MDVLH<sup>14</sup> del 21 de junio de 2022, a través del cual señaló que no se encontró la cotización presentada por el Contratista para la emisión de la Orden de Servicio.

Asimismo, se adjuntó i) copia de la orden de servicio<sup>15</sup>, ii) Contrato de Locación de Servicios<sup>16</sup> suscrito entre la Entidad y el Contratista, iii) Informe N°005-MMF-AESC/2019<sup>17</sup> del 11 de junio de 2019, emitido por el Contratista en relación al

<sup>10</sup> Documento obrante a folios 312 y 313 del expediente administrativo.

<sup>11</sup> Documento obrante a folio 314 del expediente administrativo.

<sup>12</sup> Documento obrante a folios 315 y 316 del expediente administrativo.

<sup>13</sup> Documento obrante a folio 327 del expediente administrativo.

<sup>14</sup> Documento obrante a folios 335 al 337 del expediente administrativo.

<sup>15</sup> Documento obrante a folio 328 del expediente administrativo.

<sup>16</sup> Documento obrante a folio 363 del expediente administrativo.

<sup>17</sup> Documento obrante a folio 359 al 360 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

servicio contratado, iv) recibo por honorarios N° E-001-68<sup>18</sup> emitido por el Contratista a favor de la Entidad, iv) Informe N° 680-2019-SEGURIDAD CIUDADADA-MDVLH<sup>19</sup>, emitido por la Entidad a favor del Contratista en relación a la Orden de Servicio, v) comprobante de pago N° 2259<sup>20</sup> y, vi) declaración jurada<sup>21</sup> del 17 de mayo de 2019.

8. Mediante Decreto del 13 de julio de 2022 (publicado el 14 del mismo mes y año en el Toma Razón Electrónico del Tribunal), se tuvo por efectuada la notificación al Contratista, a través de la Casilla Electrónica del OSCE.
9. Mediante Decreto del 26 de julio de 2022<sup>22</sup>, se dispuso ampliar los cargos contra el Contratista por su supuesta responsabilidad al haber presentado, como parte de su cotización, información inexacta, en el marco de la Orden de Servicio, Infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

#### Documento con información inexacta

- a) Declaración Jurada<sup>23</sup> del 17 de mayo de 2019, suscrita por el Contratista, a través del cual declaró, entre otros, *“1.- No tener impedimento de contratar con el Estado, conforme a lo que establece la Ley y su reglamento, no tener sanción vigente en el registro de inhabilitación para contratar con el Estado”*.

En tal sentido, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles a fin de que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos.

Sin perjuicio de ello, se requirió a la Entidad que, en un plazo de cinco (5) días hábiles, cumpla con remitir copia legible del documento por el cual el Contratista presentó su cotización, y en el cual se pueda advertir el sello de recepción de la

<sup>18</sup> Documento obrante a folio 328 del expediente administrativo.

<sup>19</sup> Documento obrante a folio 358 del expediente administrativo.

<sup>20</sup> Documento obrante a folio 355 del expediente administrativo.

<sup>21</sup> Documento obrante a folio 376 del expediente administrativo.

<sup>22</sup> Documento obrante a folios 416 al 421 del expediente administrativo. Dicho Decreto fue notificado a la Entidad, el 27 de julio de 2022, mediante Cédula de Notificación N° 45857/2022.TCE; documento obrante a folios 426 al 429 del expediente administrativo.

<sup>23</sup> Documento obrante a folio 376 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

mesa de partes correspondiente (donde se aprecie la fecha de recepción); de indicarse que la presentación se efectuó de manera electrónica, debía remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la cotización; bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.

10. Mediante Decreto del 26 de julio de 2022 (publicado en la misma fecha en el Toma Razón Electrónico del Tribunal), se tuvo por efectuada la notificación al Contratista, a través de la Casilla Electrónica del OSCE.
11. Mediante Oficio N° 104-2022-SGLYS-GAF/MDVLH<sup>24</sup>, presentado el 4 de agosto de 2022 ante el Tribunal, la Entidad informó que la cotización del Contratista se presentó físicamente ante la Oficina de la Sub Gerencia de Logística y Servicios Generales; no obstante, realizada la búsqueda correspondiente, no se ubicaron los documentos requeridos mediante Decreto del 26 de julio de 2022.
12. Mediante Decreto del 16 de agosto de 2022<sup>25</sup>, tras verificarse que el Contratista no cumplió con presentar sus descargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos. Asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por el vocal ponente el 17 del mismo mes y año.
13. Mediante Decreto del 5 de octubre de 2022, se comunicó a las partes que la Primera Sala se encuentra conformada por el presidente de sala, Víctor Manuel Villanueva Sandoval y como miembros integrantes a los vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y Juan Carlos Cortez Tataje. Asimismo, se precisó que el procedimiento continúa según el estado en el que se encuentra el presente expediente.

## **II. FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si

---

<sup>24</sup> Documento obrante a folio 431 del expediente administrativo.

<sup>25</sup> Documento obrante a folios 446 al 447 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

el Contratista incurrió en responsabilidad administrativa al haber contratado con el Estado estando inmerso en el impedimento establecido en el literal h) en concordancia con el literal a) del artículo 11 de la Ley; así como por haber presentado supuesta información inexacta como parte de su cotización; infracciones tipificadas en los literales c) e i) del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitados los hechos.

#### **Respecto a la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.**

2. En virtud de lo establecido en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, constituye infracción administrativa que los proveedores, participantes, postores y/o contratistas contraten con el Estado, estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de la Ley.
3. En principio, este Colegiado considera pertinente analizar y pronunciarse respecto de la aplicación del régimen sancionador previsto en la Ley en cuanto a las contrataciones cuyo monto sea igual o inferior a ocho (8) UIT.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley señala que las infracciones previstas en los literales c), h), i), j) y k) del citado artículo, son aplicables a los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley, es decir, a “las contrataciones cuyos montos sean **iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias**, vigentes al momento de la transacción”.

Por consiguiente, la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, también puede ser imputada y sancionada respecto de contrataciones por montos menores o iguales a ocho (8) UIT.

4. Al respecto, cabe recordar que el ordenamiento jurídico en materia de contrataciones del Estado consagra, como regla general, la posibilidad de que toda persona natural o jurídica pueda participar en condiciones de libre acceso e igualdad en los procedimientos de selección<sup>26</sup> que llevan a cabo las Entidades del

---

<sup>26</sup> Ello en concordancia con los *principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato y competencia* regulados en el artículo 2 de la Ley, como se señala a continuación:



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

Estado.

Sin embargo, dicho propósito constituye, a su vez, el presupuesto que sirve de fundamento para establecer restricciones a la libre concurrencia de proveedores en los procedimientos de selección, en razón a que existen determinadas personas cuya participación en un procedimiento de contratación podría afectar la transparencia, imparcialidad y libre competencia que se debe resguardar en ellos, debido a la posición que poseen en el propio Estado, la naturaleza de sus atribuciones, o por la sola condición que ostentan (su vinculación con las personas antes mencionadas, por ejemplo).

En tal sentido, dichas restricciones o incompatibilidades están previstas en el artículo 11 de la Ley, evitándose con su aplicación situaciones de injerencia, ventajas, privilegios o conflictos de interés en los procedimientos de contratación [aun cuando sean efectivas o potenciales].

5. Ahora bien, debido a su naturaleza restrictiva, los impedimentos para contratar con el Estado solo pueden establecerse mediante ley o norma con rango de ley, sin que sea admisible su aplicación por analogía a supuestos que no están expresamente contemplados en la Ley.
6. Por lo expuesto, corresponde a este Colegiado pronunciarse sobre si se ha configurado o no la infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo

---

**a) Libertad de concurrencia.** - Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

**b) Igualdad de trato.** - Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.

**e) Competencia.** - Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

5 de la Ley y, de corresponder, imponer la respectiva sanción.

#### ***Configuración de la infracción.***

7. Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la infracción imputada al Contratista, resulta necesario que se verifiquen los siguientes presupuestos:
  - i) Que, se haya perfeccionado un contrato con una Entidad del Estado, y;
  - ii) Que, al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el contratista esté incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley.
  
8. Habiéndose determinado las consideraciones a tener en cuenta en el presente caso, respecto de la primera condición, obra a folios 328 del expediente administrativo, copia de la Orden de de Servicio N° 744-2019 del 17 de mayo de 2019, para la prestación del “*Servicio de Asesor Externo en la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil del 17 de mayo de 2019 al 30 de junio de 2019*”, por el importe de S/ 9,968.00 (nueve mil novecientos sesenta y ocho con 00/100 soles); conforme se reproduce a continuación:



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 3938-2022-TCE-S1

**ORDEN DE SERVICIO** NUMERO: 744 (ORDEN N°: 01)  
RUC: 20174738085 17/05/2019

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VICTOR LARCO HERRERA  
Jr. Independencia 210 - Teléfono: 044-481540 - Guasco Alto

Señor(es): MAGNO LORENZO MONTENEGRO FIGUEROA RUC: 10104778017  
Dirección: MZ-D UTA LUIS SAN ANDRÉS V ETAPA LA LIBERTAD-TRUJ-VICTOR L  
Expediente: 1906-2019 Tipo Contrato: Contrataciones hasta B UT  
Factura, Boleta o Rch. a nombre de Municipalidad Distrital de Victor Larco Herrera

Id	Cantidad	Descripción	Total
1	1	SERVICIO DE TERCERO	9,968.000

**PROCESO PATRIMONIAL**

Cuenta	Debe	Cuenta	Haber	Exp. Suf	Nota	Rubro	Partida	Importe
5322.01302	4716	2270002	4870	1523	8001	08	232070102	9,968.000

**PROCESO PRESUPUESTO**

Esta orden es nula sin las firmas del jefe de la Gerencia de Logística y Servicios, gerente responsable de los recursos de ejecución, que no concuerde con la totalidad.

Asimismo, obra en el expediente, el Contrato de Locación de servicios<sup>27</sup> suscrito entre la Entidad y el Contratista, del 17 de mayo de 2019, correspondiente a la contratación del "Servicio de tercero como asesor externo para la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil", servicio que se prestaría en dos periodos del 17 de mayo al 8 de junio de 2019, y del 9 al 30 de junio del mismo año.

9. Nótese, además, que obra en el expediente administrativo i) Informe N°005-MMF-AESC/2019<sup>28</sup> del 11 de junio de 2019, emitido por el Contratista en relación al servicio brindado, iv) recibo por honorarios N° E-001-68<sup>29</sup> emitido por el

<sup>27</sup> Documento obrante a folio 363 del expediente administrativo.

<sup>28</sup> Documento obrante a folio 359 al 360 del expediente administrativo.

<sup>29</sup> Documento obrante a folio 328 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

Contratista a favor de la Entidad, iv) Informe N° 680-2019-SEGURIDAD CIUDADADA-MDVLH<sup>30</sup>, emitido por la Entidad a favor del Contratista en relación a la conformidad del servicio prestado del 17 de mayo al 8 de junio de 2019, v) comprobante de pago N° 2259<sup>31</sup>. Cabe precisar que los documentos antes referidos están relacionados al servicio brindado por el Contratista durante el primer periodo [esto es del 17 de mayo al 8 de junio de 2019].

Ahora bien, en cuanto al perfeccionamiento del contrato, nótese que, por la naturaleza de la contratación, la Entidad suscribió con el Contratista un Contrato de Locación de Servicios con fecha cierta, 17 de mayo de 2019, el cual coincide con la Orden de Servicio N° 744-2019; además que la conformidad otorgada corresponde a servicios prestados durante el primer periodo [del 17 de mayo al 8 de junio]. Por lo tanto, existe evidencia que la contratación tuvo lugar el 17 de mayo de 2019.

En ese sentido, para dar por configurada la infracción administrativa, resta determinar si, a la fecha en que se perfeccionó el contrato, el Contratista estaba inmerso en algún impedimento.

- 10.** Cabe recordar que la imputación efectuada contra el Contratista radica en haber perfeccionado la relación contractual pese a encontrarse inmerso en el supuesto de impedimento establecido en el literal h), en concordancia con el literal a) del artículo 11 de la Ley, según el cual:

***“Artículo 11. Impedimentos***

*11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5, las siguientes personas:*

*(...)*

- a) En todo proceso de contratación pública, hasta doce (12) meses después de haber dejado el cargo, el Presidente y los***

<sup>30</sup> Documento obrante a folio 358 del expediente administrativo.

<sup>31</sup> Documento obrante a folio 355 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

*Vicepresidentes de la República, los **Congresistas de la República**, los Ministros y Viceministros de Estado, los Vocales de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionales Autónomos.*

*(...)”*

*h) El cónyuge, conviviente o los **parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad** de las personas señaladas en los literales precedentes.*

*(el resaltado es agregado).*

De los impedimentos citados se aprecia que estos alcanzan, en todo proceso de contratación pública, a los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad de los Congresistas de la República hasta los doce (12) meses después de que el mencionado funcionario haya dejado el cargo.

*Sobre el impedimento previsto en el literal a) del artículo 11 del TUO de la Ley*

11. En el caso concreto, de la información registrada en la página web del Jurado Nacional de Elecciones – Observatorio para la Gobernabilidad (INFOGOB)<sup>32</sup>, se aprecia que la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa resultó electa como Congresista de la República por la Región de La Libertad, en las Elecciones Generales 2016<sup>33</sup>, para el periodo 2016-2021, conforme se ilustra a continuación:

<sup>32</sup> El Observatorio para la Gobernabilidad (INFOGOB) es un espacio virtual gratuito administrado por el Jurado Nacional de Elecciones, que brinda una base de datos con información electoral tal como: hojas de vida de candidatos, padrón electoral, elecciones generales, regionales, municipales, complementarias, revocatorias, y referéndum, entre otros.

<sup>33</sup> Documento obrante a folios 81 al 82 del expediente administrativo.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 3938-2022-TCE-S1

PROCESO ELECTORAL	CARGO AL QUE POSTULÓ	ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CIRCUNSCRIPCIÓN	ELEGIDO	+ DATOS
ELECCIONES GENERALES 2016	CONGRESISTA	ALIANZA PARA EL PROGRESO DEL PERU	LA LIBERTAD	SI	
ELECCIONES GENERALES 2011	CONGRESISTA	ALIANZA POR EL GRAN CAMBIO	LA LIBERTAD		
ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2010	REGIDOR PROVINCIAL	ALIANZA PARA EL PROGRESO	LA LIBERTAD - TRUJILLO		
ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2006	REGIDOR PROVINCIAL	ALIANZA PARA EL PROGRESO	LA LIBERTAD - TRUJILLO	SI	
ELECCIONES GENERALES 2006	CONGRESISTA	ALIANZA PARA EL PROGRESO	LA LIBERTAD	NO	
ELECCIONES REGIONALES Y MUNICIPALES 2002	VICEPRESIDENTE REGIONAL	CAPACIDAD CIUDADANA AL DESARROLLO	LA LIBERTAD	NO	

Asimismo, se verifica que dicha persona ejerció el cargo de Congresista de la República desde el 27 julio de 2016 hasta el 30 de setiembre de 2019, conforme al artículo 22<sup>19</sup> de la Ley N° 26859 – Ley Orgánica de Elecciones, en concordancia con el artículo 48<sup>20</sup> del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República.

En ese sentido, se puede concluir que, la citada congresista, se encontraba impedida de ser participante, postor o contratista con el Estado **desde el 27 de julio de 2016 hasta el 30 de setiembre de 2019, en todo proceso de contratación durante el ejercicio de su cargo**, y, hasta el 30 de setiembre de 2020, es decir, un año posterior a la conclusión de dicho cargo.

Sobre el impedimento previsto en el literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley

12. Ahora bien, en tanto el impedimento se extiende para el cónyuge, conviviente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad de



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa, corresponde determinar la relación de parentesco existente entre la referida Congresista y el señor Magno Lorenzo Montenegro Figueroa; así, de la información consignada en la “Consulta RENIEC”<sup>34</sup> correspondiente a los ciudadanos Gloria Edelmira Montenegro Figueroa y Magno Lorenzo Montenegro Figueroa, se observa que el Contratista es hermano de la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa, al tener como padre y madre, al señor Leónidas Montenegro y a la señora Delfina Figueroa, respectivamente, evidenciándose así que las aludidas personas son parientes en segundo grado de consanguinidad, es decir, **hermanos**.

Asimismo, de la información consignada por la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa (Congresista) en su “*Formato de declaración Jurada de intereses*”<sup>35</sup>, se advierte que ésta declaró que el señor Magno Lorenzo Montenegro Figueroa, identificado con DNI N° 10477801, es su hermano; por tanto, queda evidenciada el vínculo de consanguinidad existente entre aquellos.

13. De los párrafos precedentes se advierte que la citada Congresista, así como sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad y afinidad, se encontraban impedidos para ser participante, postor o contratista con el Estado **desde el 27 de julio de 2016 hasta el 30 de setiembre de 2020**, esto es, un año posterior a la conclusión del cargo de Congresista.
14. En este contexto, considerando que la contratación perfeccionada a través de la Orden de Servicio se **efectuó el 17 de mayo de 2019**, se encuentra acreditado que, **a dicha fecha, el Contratista se encontraba impedido para contratar con el Estado** en razón al vínculo de consanguinidad en segundo grado que existe con la señora Gloria Edelmira Montenegro Figueroa quién en ese momento ejercía el cargo de Congresista de la República.
15. Asimismo, cabe precisar que el Contratista no se apersonó ni presentó descargos en el presente procedimiento, pese a haber sido válidamente notificado con el Decreto que inició el procedimiento administrativo sancionador y con el Decreto que dispuso la ampliación de cargos imputados al Contratista, a través de la Casilla

<sup>34</sup> Documento obrante a folios 312 y 313 del expediente administrativo.

<sup>35</sup> Documento obrante a folios 315 al 316 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

Electrónica del OSCE.

16. Por consiguiente, este Colegiado considera que a la fecha en que el Contratista se vinculó contractualmente con la Entidad a través de la Orden de Servicio, aquel se encontraba impedido para contratar con el Estado conforme a lo establecido en en los literales a) y h) del artículo 11 de la Ley.
17. Por tales consideraciones, este Colegiado considera que el Contratista incurrió en la infracción consistente en contratar con el Estado estando impedido para ello, la cual está tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por los fundamentos expuestos.

#### **Respecto a la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.**

##### ***Naturaleza de la infracción***

18. El literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que incurren en responsabilidad administrativa los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas que presenten información inexacta a las Entidades, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y a la Central de Compras Públicas – Perú Compras. En el caso de las Entidades siempre que está relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.
19. Sobre el particular, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
20. Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso al Tribunal, que analice y verifique si en el caso concreto se ha configurado el supuesto de hecho previsto en el tipo infractor que



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

se imputa a determinado administrado, es decir —para efectos de determinar responsabilidad administrativa— la Administración debe crearse convicción de que, en el caso concreto, el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.

21. Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que el documento cuestionado fue efectivamente presentado ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el RNP o ante el Tribunal.

Adicionalmente, al amparo del principio de verdad material consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que impone a la autoridad administrativa el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, al margen que no hayan sido propuestas por los administrados o estos hayan acordado eximirse de ellas, el Tribunal tiene la potestad de recurrir a otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación del documento cuestionado. Entre estas fuentes está comprendida la información registrada en el SEACE, así como la que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante.

22. Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de la infracción, corresponde evaluar si se ha acreditado la inexactitud de la información contenida en el documento presentado; en este caso, ante la Entidad, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan conducido a su inexactitud; 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, la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de la misma. Además, para la configuración del tipo infractor, es decir, aquel referido a la presentación de información inexacta, en el caso de las Entidades debe acreditarse que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación o requisitos que le



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual. Asimismo, en el caso de presentarse estos documentos al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP) o al OSCE, la ventaja o beneficio debe estar relacionado con el procedimiento que se sigue ante dichas instancias.

23. En cualquier caso, la presentación de información inexacta supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

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

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

#### ***Configuración de la infracción***

24. En el caso materia de análisis, se imputa al Contratista haber presentado ante la Entidad supuesta información inexacta, como parte de su cotización, consistente en el siguiente documento:

#### **Supuesta información inexacta**

- b) Declaración Jurada<sup>36</sup> del 17 de mayo de 2019, suscrita por el Contratista, a

---

<sup>36</sup> Documento obrante a folio 376 del expediente administrativo.  
Página 17 de 22



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

través del cual declaró, entre otros, “1.- *No tener impedimento de contratar con el Estado, conforme a lo que establece la Ley y su reglamento, no tener sanción vigente en el registro de inhabilitación para contratar con el Estado*”.

25. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de determinar la configuración de la infracción materia de análisis, debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: **i) la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad**, y; **ii) la inexactitud del documento presentado**; en este último caso, siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento o factor de evaluación que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución del contrato.
26. En el presente caso, de los hechos que sustentan el Informe de Control Institucional N° 019-2019-2-2057-SCE<sup>37</sup> del 12 de diciembre de 2019, se advierte que el documento cuestionado habría sido presentado ante la Entidad, como parte de la cotización del Contratista.
27. Al respecto, mediante Decretos del 14 de junio, 13 y 26 de julio de 2022, se requirió a la Entidad remitir copia legible del documento por el cual el Contratista presentó su cotización, y en el cual se pueda advertir el sello de recepción de la mesa de partes correspondiente (donde se aprecie la fecha de recepción), y; en caso que la presentación se haya efectuado de manera electrónica, remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la cotización, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos.
28. En respuesta a lo solicitado, mediante Oficio N° 104-2022-SGLYS-GAF/MDVLH<sup>38</sup> presentado el 4 de agosto de 2022 ante el Tribunal, la Entidad informó que la cotización del Contratista se presentó físicamente ante la Oficina de la Sub Gerencia de Logística y Servicios Generales; no obstante, realizada la búsqueda correspondiente, no se ubicaron los documentos requeridos por este Tribunal.
29. En consecuencia, no habiéndose acreditado la presentación efectiva de la declaración jurada materia de análisis como parte de la cotización presentada por

<sup>37</sup> Documento obrante a folios 34 al 126 del expediente administrativo.

<sup>38</sup> Documento obrante a folio 431 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

el Contratista con motivo de la contratación derivada de la Orden de Servicio, este Colegiado advierte que no se cumple con el primer requisito para la configuración de la infracción imputada, por lo que, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción, en este extremo.

#### ***Graduación de la sanción.***

30. Bajo el contexto descrito, corresponde determinar la sanción a imponer, conforme a los criterios de graduación establecidos en el artículo 264 del Reglamento y en la Ley N° 31535<sup>39</sup>, que modifica la Ley 30225, tal como se expone a continuación:
- a) **Naturaleza de la infracción:** en el caso concreto, la infracción referida a contratar con el Estado estando impedido, se materializa en el incumplimiento del Contratista de una disposición legal de orden público que persigue dotar al sistema de compras públicas de transparencia y garantizar el trato justo e igualitario de postores, sobre la base de la restricción y/o eliminación de todos aquellos factores que puedan afectar la imparcialidad y objetividad en su elección como proveedor de la Entidad.
  - b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** De la documentación que obra en el expediente, no es posible determinar si hubo dolo de parte del Contratista en la comisión de la infracción atribuida, pero sí es posible advertir negligencia, al haber contratado con una entidad del Estado pese a existir un impedimento, dado que estos son consignados en la Ley, la cual se presume conocida por todos.
  - c) **La existencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** en el caso que nos avoca, si bien se aprecia la existencia de una conducta infractora por el Contratista, no se cuenta con información que evidencie un daño a la Entidad en virtud de los hechos suscitados.
  - d) **Reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** no se advierte documento por medio del cual el Contratista haya

---

<sup>39</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2022.

## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 3938-2022-TCE-S1

reconocido la comisión de la infracción, antes que ésta fuera detectada.

- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** se debe tener en cuenta que el Contratista registra antecedentes de haber sido sancionado con inhabilitación en sus derechos de participar en procedimientos de selección y contratar con el Estado, según el siguiente detalle:

INHABILITACIONES					
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	TIPO
19/02/2021	19/07/2021	5 MESES	417-2021-TCE-S4	11/02/2021	TEMPORAL
24/02/2021	24/07/2021	5 MESES	449-2021-TCE-S4	16/02/2021	TEMPORAL
30/07/2021	30/11/2021	4 MESES	1673-2021-TCE-S1	20/07/2021	TEMPORAL
05/10/2021	05/03/2022	5 MESES	2987-2021-TCE-S1	24/09/2021	TEMPORAL
05/10/2021	05/02/2022	4 MESES	3015-2021-TCE-S4	27/09/2021	TEMPORAL
07/09/2022	07/02/2023	5 MESES	2699-2022-TCE-S2	26/08/2022	TEMPORAL

- f) **Conducta procesal:** debe tenerse en cuenta que, el Contratista no se apersonó al presente procedimiento sancionador y no presentó descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley:** en el expediente no obra información que acredite que el Contratista haya adoptado algún modelo de prevención para prevenir actos indebidos como los que suscitaron el presente procedimiento administrativo sancionador en su contra, ni para reducir significativamente el riesgo de su comisión.
- h) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias:** de la verificación en el Registro Nacional de Micro y Pequeña Empresa – REMYPE y de la revisión de la documentación obrante en el expediente no se advierte información del Contratista que acredite los supuestos que recoge el presente criterio de graduación.

26. Adicionalmente, para la determinación de la sanción resulta importante traer a colación el principio de razonabilidad consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por medio del cual las decisiones de la



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción.

27. Por último, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por parte del Contratista, tuvo lugar el **17 de mayo de 2019**, fecha en la que se suscribió el Contrato de Locación de Servicios y, que coincide con la emisión de la Orden de Servicio; pese a encontrarse con impedimento legal para ello.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Víctor Manuel Villanueva Sandoval y, la intervención de los vocales Juan Carlos Cortez Tataje y María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, publicada el 11 del mismo mes y año en el Diario Oficial “El Peruano”, ratificada por Resolución N° D000198-2022-OSCE-PRE del 3 de octubre 2022, publicada el 4 del mismo mes y año en el mismo Diario”, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 de del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

#### **LA SALA RESUELVE:**

1. **SANCIONAR** al señor **MAGNO LORENZO MONTENEGRO FIGUEROA** con **R.U.C. N° 10104778017**, con inhabilitación temporal por el periodo de **cinco (5) meses**, en su derecho de participar en procedimientos de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por su responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco del contrato de Locación de servicios y la Orden de Servicio N° 744-2019, ambos del 17 de mayo de 2019, suscrito y emitido, respectivamente, por la Municipalidad Distrital de Víctor Larco Herrera, por los



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3938-2022-TCE-S1*

fundamentos expuestos; la cual entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente resolución.

2. Declarar **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción administrativa contra el señor **MAGNO LORENZO MONTENEGRO FIGUEROA** con **R.U.C. N° 10104778017**, por su presunta responsabilidad al haber presentado, como parte de su cotización, información inexacta ante la Autoridad Portuaria Nacional; infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
3. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal registre la sanción en el módulo informático correspondiente.

**MARÍA DEL GUADALUPE ROJAS**  
**VILLAVICENCIO DE GUERRA**  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

**JUAN CARLOS CORTEZ**  
**TATAJE**  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

**VÍCTOR MANUEL VILLANUEVA**  
**SANDOVAL**  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

SS.

**Villanueva Sandoval.**

Rojas Villavicencio de Guerra.

Cortez Tataje.