

ÓRGANO INSTRUCTOR LAMBAYEQUE
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

EXPEDIENTE : 0192-2024-CG/INSLAM

ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MANCORA

ADMINISTRADO(S) :

- **FRANCISCO SANJINEZ CALDERON**
- **TATIANA LISBETH BURNEO REYES**
- **ANGELO ARTURO MOGOLLON PEÑA**
- **FRANCISCO JAVIER PAZO ECHE**

SUMILLA : INEXISTENCIA DE INFRACCIÓN

I. VISTO:

El Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 048-2023-2-0456-AC, "Fraccionamiento en la adquisición de combustible mediante contrataciones por montos inferiores a ocho (8) UIT durante los años 2019, 2020, 2021 y 2022" (en adelante, Informe de Auditoría); la Resolución N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024, que dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche**, en su condición de Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de Máncora (en adelante, Entidad); **Ángelo Arturo Mogollón Peña** en su condición de Jefe de la Unidad de Administración de la Entidad; **Francisco Sanjinez Calderón** en su condición de Jefe de la Unidad de Abastecimiento de la Entidad; y, administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** en su condición de Gerente Municipal de la Entidad; los Pliegos de Cargo N°s 000362-2024-CG/INSLAM, 000363-2024-CG/INSLAM, 000364-2024-CG/INSLAM y 000365-2024-CG/INSLAM, todos del 25 de noviembre de 2024; el Informe de Pronunciamiento N° 000011-2025-CG/INSLAM, de 31 de enero de 2025, el Memorando N° 000251-2025-CG/OSAN de 18 de marzo de 2025 y su anexo, y demás actuados del presente procedimiento sancionador.

II. CONSIDERANDO:

- 2.1. Que, la Contraloría General de la República en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Control¹ en cumplimiento de su rol constitucional², ejerce su potestad sancionadora respetando los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional en las Sentencias contenidas en los Expedientes N°s 020-2015-PI/TC y 00026-2021-PI/TC.
- 2.2. En ese marco, el artículo 45 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, incorporado por la Ley N° 29622 y modificado por la Ley N° 31288 (en adelante, Ley), confiere a la Contraloría General de la República la potestad para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional derivada de los Informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, por la comisión de conductas infractoras graves o muy graves en las que incurran los servidores y funcionarios públicos al haber contravenido el ordenamiento jurídico

¹ **Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.**

Artículo 46.- "(...) El Poder Ejecutivo tiene la rectoría de los Sistemas Administrativos, con excepción del Sistema Nacional de Control."

² **Constitución Política del Perú**

Artículo 82.- "La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control (...)."



administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen; conductas que han sido descritas en el artículo 46 de la Ley.

- 2.3. En concordancia con la norma citada, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 166-2021-CG, modificado mediante Resoluciones de Contraloría N° 307-2022-CG de 16 de setiembre de 2022, N° 407-2022-CG de 23 de diciembre de 2022, y N° 196-2024-CG de 5 de abril de 2024, y Fe de Erratas del Anexo N° 1 de esta última, de 7 de abril de 2024 (en adelante, Reglamento), entre otras disposiciones, enuncia principios de la potestad sancionadora, desarrolla la estructura del procedimiento sancionador y establece los criterios aplicables para el ejercicio de la potestad sancionadora.
- 2.4. Mediante la Resolución de Contraloría N° 006-2022-CG de 12 de enero de 2022 se dispuso constituir el Órgano Instructor Lambayeque, señalando su ámbito de competencia; asimismo, mediante Resolución de Contraloría N° 540-2024-CG de 5 de setiembre de 2024, se encargó el cargo de Jefe del Órgano Instructor Lambayeque al funcionario que suscribe la presente.
- 2.5. De conformidad con los artículos 52 y 53 de la Ley, y el literal d) del numeral 22.3 del artículo 22 del Reglamento dispone que el Órgano Instructor tiene como función emitir Pronunciamiento señalando la existencia o inexistencia de infracción por responsabilidad administrativa funcional y emitir resolución declarando la inexistencia de infracción, en caso corresponda.

Inicio del procedimiento

- 2.6. Que, este Órgano Instructor realizó la evaluación del Informe de Control y resolvió iniciar procedimiento administrativo sancionador mediante Resolución N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024 a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche**, en su condición de Gerente Municipal de la Entidad; **Ángelo Arturo Mogollón Peña** en su condición de Jefe de la Unidad de Administración de la Entidad; **Francisco Sanjinez Calderón** en su condición de Jefe de la Unidad de Abastecimiento de la Entidad; y, administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** en su condición de Gerente Municipal de la Entidad, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 1:
Infracciones imputadas a los administrados

Ítem	Observación / Hecho irregular	Administrado (a)		Infracción	
		Nombres y Apellidos	Cargo	Numeral del Art. 46 de la Ley	Grave / Muy grave
1	01 (Hecho Único)	Francisco Javier Pazo Eche	Gerente Municipal	32	Grave
2		Tatiana Lisbeth Burneo Reyes	Gerente Municipal		
3		Ángelo Arturo Mogollón Peña	Jefe de la Unidad de Administración		
4		Francisco Sanjinez Calderón	Jefe de la Unidad de Abastecimiento	10	

Fuente: Resolución N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024.
Elaborado por: Órgano Instructor Lambayeque

Que, en ese sentido corresponde hacer el análisis respectivo, según el siguiente detalle:

2.7. Hechos objeto de imputación

“Durante el período 2019 al 2022 la Municipalidad Distrital de Máncora adquirió y pagó combustible de manera fraccionada y directa a proveedor y posteriormente a la hija del mismo, por un monto total de S/ 1 220 260,23, pese a que la necesidad de dicha adquisición se había incluido en el Plan Anual de Contrataciones y se contaba con liquidez financiera para realizar el procedimiento de selección que



correspondía, hecho que limitó a acceder a precios de otras estaciones de combustible que eran menores, ocasionando perjuicio al Estado, toda vez que la entidad pudo incurrir en menores gastos por montos de S/ 67 153,87 y S/ 87 297,38, afectando el correcto y regular funcionamiento de la administración pública”.³

Se tiene que, durante los años 2021 y 2022, la Entidad fraccionó la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95, evitando así realizar el procedimiento de selección que correspondía, esto es, Subasta Inversa Electrónica, al encontrarse el combustible incluido en el Listado de bienes y servicios comunes (LBSC) de Perú Compras. Advirtiéndose que, durante dicho periodo se realizaron contrataciones por montos iguales o inferiores a ocho (8) UIT para la compra de combustible para los vehículos de la Entidad, emitiéndose órdenes de compra de manera continua para bienes que cuentan con características similares por la suma total de S/ 753 348,29, fraccionándose la adquisición de dicho bien mediante la emisión de veintiún (21) órdenes de compra por un total de S/ 224 561,42 durante el periodo 2021 y cincuenta (50) órdenes de compra por un total de S/ 528 786,87 durante el periodo 2022, con la finalidad de contratar directamente y favorecer al proveedor Lama Garay Genne con RUC N° 10038992703 y, posteriormente, a la hija del mismo, Lama López Doris Dusley con RUC N° 10486961851, no habiendo efectuado la Entidad el procedimiento de selección a pesar de contar con presupuesto y que el bien adquirido no constituía una necesidad imprevista o de urgencia, sino de carácter programable.

En atención a las órdenes de compra emitidas, durante dicho periodo se realizó pagos por adquisición de combustible, emitiéndose comprobantes de pago de manera continua por montos iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), pagos que ascendieron a S/ 606 532,89, emitiéndose sesenta y ocho (68) comprobantes de pago en el año 2021 por el monto de S/ 215 975,85 y, setenta y siete (77) comprobantes de pago en el año 2022 por el monto de S/ 390 557,04, pagos directos efectuados a los proveedores señalados; siendo que, de haberse llevado a cabo el procedimiento de selección correcto, y no haber incurrido la Entidad en la prohibición de fraccionamiento, según el análisis efectuado por la Comisión Auditora, la Entidad hubiera podido acceder a menores precios establecidos por otros proveedores; lo que significaba un menor gasto para la Entidad por un monto de S/ 40 458,29, si se hubiera accedido a los precios de la estación JEPOAR Máncora Inversiones S.A.C. y de S/ 43 342,26, si hubiera accedido a los precios de Estaciones del Norte S.A.C.

2.8. Infracción imputada a los administrados

Resolución de Inicio

2.8.1. Según la Resolución de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024, los hechos presuntamente atribuidos a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche**, en su condición de Gerente Municipal de la Entidad; **Ángelo Arturo Mogollón Peña** en su condición de Jefe de la Unidad de Administración de la Entidad; **Francisco Sanjinez Calderón** en su condición de Jefe de la Unidad de Abastecimiento de la Entidad; y, administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** en su condición de Gerente Municipal de la Entidad, configurarían infracciones graves, sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, en virtud de lo establecido en los numerales 32 y 10 del artículo 46 de la Ley, conforme se precisa a continuación

³ Corresponde a la literalidad de la observación consignada en el Informe de Control.



Cuadro N° 2:
Detalle de la infracción imputada al administrado señor Francisco Javier Pazo Eche conforme a la Resolución N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024

Francisco Javier Pazo Eche			
Cargo	Infracción	Imputación	
		Conducta	Perjuicio
Gerente Municipal	32	<p>“Incumplió el ejercicio de las funciones a su cargo, debido a que, el administrado (...) estando compelido a: “(...) supervisar y controlar las actividades de la gestión técnico-administrativa (...)”, “(...) Dirigir y controlar las actividades de la Municipalidad y coordinar las acciones de los órganos de apoyo”; así como, “(...) Monitorear la ejecución de la aplicación de las normas técnicas y administrativas de nivel nacional que tengan implicancias en el funcionamiento de la municipalidad (...)”</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tramitó de manera continua y sistemática los requerimientos de las áreas usuarias para la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95, emitiendo y suscribiendo 17 proveídos dirigidos a la Unidad de Administración (...)” 	<p>“Este efecto adverso a los intereses del Estado está constituido por una consecuencia cualitativa, que se revela en el hecho de que el administrado (...) contribuyó a que la Entidad adquiera dichos bienes de manera fraccionada y directa por importes menores a ocho (8) UIT a un único proveedor; y, en consecuencia <u>al no efectuarse el respectivo procedimiento de selección de naturaleza competitiva; ocasionó que la Entidad se vea limitada en obtener las mejores condiciones de precio; situación que se concretiza pues(...) la Entidad pudo acceder a precios de otros proveedores de combustible existentes en la jurisdicción de Máncora que eran menores, lo cual evidencia que su actuación no se ha orientado a maximizar el valor de los recursos de la Entidad.</u> [Énfasis agregado]</p> <p>“(...) el administrado afectó la finalidad pública que se persigue con el quehacer de la administración pública a través de cada Entidad Estatal en las contrataciones públicas que se encuentra recogido en el ordenamiento jurídico en el artículo 1 de la Ley de Contrataciones del Estado, <u> toda vez que, las contrataciones públicas están orientadas a maximizar el valor de los recursos de la Entidad, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de calidad y precio, generando que los recursos de la Entidad deban orientarse con responsabilidad a la eficiencia en la ejecución del gasto público, para lo cual no debe restringirse el acceso y participación de potenciales proveedores con mejores precios, mediante la realización del procedimiento de selección Subasta Inversa Electrónica que correspondía.</u> [Énfasis agregado]</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, su conducta generó una consecuencia perjudicial a los intereses del Estado con consecuencia cuantitativa, la misma que se materializa en su dimensión numérica, cuando el administrado (...) <u>contribuyó que la Entidad adquiera dichos bienes a un único proveedor de manera fraccionada y directa por el monto ascendente a S/ 160,823.17 (...) respecto al cual (...) pudo incurrir en menores gastos si hubiera accedido a los precios de otros proveedores existentes en la jurisdicción de Máncora (...)</u>[Énfasis agregado]</p> <p>Así, la Entidad pudo incurrir en menores gastos por el monto de S/ 10,938.99 (...) si se hubiera accedido a los precios de la estación Jepoar Máncora Inversiones S.A.C; y, de S/ 11,817.63 (...) si hubiera accedido a los precios de la estación Estaciones del Norte S.A.C.(...)”. [Énfasis agregado]</p>



Cuadro N° 3:
Detalle de la infracción imputada a la administrada señora Tatiana Lisbeth Burneo Reyes conforme a la Resolución N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024

Tatiana Lisbeth Burneo Reyes			
Cargo	Infracción	Imputación	
		Conducta	Perjuicio
Gerente Municipal	32	<p>“Incumplió el ejercicio de las funciones a su cargo, debido a que, la administrada (...) estando compelido a: “(...) supervisar y controlar las actividades de la gestión técnico-administrativa (...)”, “(...) Dirigir y controlar las actividades de la Municipalidad y coordinar las acciones de los órganos de apoyo”; así como, “(...) Monitorear la ejecución de la aplicación de las normas técnicas y administrativas de nivel nacional que tengan implicancias en el funcionamiento de la municipalidad (...)”</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tramitó de manera continua y sistemática los requerimientos de las áreas usuarias para la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95, emitiendo y suscribiendo 31 proveídos dirigidos a la Unidad de Administración (...)” 	<p>“Este efecto adverso a los intereses del Estado está constituido por una consecuencia cualitativa, que se revela en el hecho de que la administrada (...) contribuyó a que la Entidad adquiera dichos bienes de manera fraccionada y directa por importes menores a ocho (8) UIT a un único proveedor, y, a la hija de este; y, en consecuencia <u>al no efectuarse el respectivo procedimiento de selección de naturaleza competitiva; ocasionó que la Entidad se vea limitada en obtener las mejores condiciones de precio; situación que se concretiza pues (...) la Entidad pudo acceder a precios de otros proveedores de combustible existentes en la jurisdicción de Máncora que eran menores, lo cual evidencia que su actuación no se ha orientado a maximizar el valor de los recursos de la Entidad.</u> [Énfasis agregado]</p> <p>“(…) la administrada afectó la finalidad pública que se persigue con el quehacer de la administración pública a través de cada Entidad Estatal en las contrataciones públicas que se encuentra recogido en el ordenamiento jurídico en el artículo 1 de la Ley de Contrataciones del Estado, <u> toda vez que, las contrataciones públicas están orientadas a maximizar el valor de los recursos de la Entidad, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de calidad y precio, generando que los recursos de la Entidad deban orientarse con responsabilidad a la eficiencia en la ejecución del gasto público, para lo cual no debe restringirse el acceso y participación de potenciales proveedores con mejores precios, mediante la realización del procedimiento de selección Subasta Inversa Electrónica que correspondía.</u> [Énfasis agregado]</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, su conducta generó una consecuencia perjudicial a los intereses del Estado con consecuencia cuantitativa, la misma que se materializa en su dimensión numérica, cuando la administrada (...) <u>contribuyó a que la Entidad adquiera dichos bienes de manera fraccionada y directa por importes menores a ocho (8) UIT a un proveedor; y, a la hija de este, de manera fraccionada y directa por el monto ascendente a S/274,226.47(...), respecto al cual (...) pudo incurrir en menores gastos si hubiera accedido a los precios de otros proveedores existentes en la jurisdicción de Máncora (...)</u>[Énfasis agregado]</p> <p>Así, la Entidad <u>pudo incurrir en menores gastos por el monto de S/ 18,404.97 (...) si se hubiera accedido a los precios de la estación Jepoar Máncora Inversiones S.A.C; y, de S/ 19,592.02 (...) si hubiera accedido a los precios de la estación Estaciones del Norte S.A.C (...)</u>[Énfasis agregado]</p>



Cuadro N° 4:
Detalle de la infracción imputada al administrado señor Ángel Arturo Mogollón Peña conforme a la Resolución N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024

Ángelo Arturo Mogollón Peña			
Cargo	Infracción	Imputación	
		Conducta	Perjuicio
Jefe de la Unidad de Administración	32	<p><i>“Incumplió el ejercicio de las funciones a su cargo, debido a que, el administrado (...) estando compelido a: “(...) coordinar y conducir las acciones de los sistemas Administrativos abastecimiento, de conformidad con las disposiciones que norman sus respectivas actividades; así como, velar por la correcta aplicación de las normas y criterios técnicos establecidos por el OSCE para los procesos de contrataciones”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tramitó</i> de manera continua y sistemática los requerimientos de las áreas usuarias para la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95, emitiendo y suscribiendo en el año 2021, 16 proveídos dirigidos a la Unidad de Administración (...) (...) • <i>Tramitó</i> de manera continua y sistemática los requerimientos de las áreas usuarias para la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95, emitiendo y suscribiendo en el año 2022, 40 proveídos dirigidos a la Unidad de Administración (...) (...) • <i>Suscribió</i> 71 Órdenes de Compra, a través de las cuales autorizó de manera continua, sistemática y fraccionada la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95 durante los años 2021 y 2022 mediante contrataciones directas por montos iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (...)” 	<p><i>“Este efecto adverso a los intereses del Estado está constituido por una consecuencia cualitativa, que se revela en el hecho de que el administrado (...) contribuyó a que la Entidad adquiera dichos bienes de manera fraccionada y directa por importes menores a ocho (8) UIT a un proveedor; y, a la hija de este; y, en consecuencia, al no efectuarse el respectivo procedimiento de selección de naturaleza competitiva; ocasionó que la Entidad se vea limitada en obtener las mejores condiciones de precio; situación que se concretiza pues (...) la Entidad pudo acceder a precios de otros proveedores de combustible existentes en la jurisdicción de Máncora que eran menores, lo cual evidencia que su actuación no se ha orientado a maximizar el valor de los recursos de la Entidad. [Énfasis agregado]</i></p> <p><i>“(…) el administrado afectó la finalidad pública que se persigue con el quehacer de la administración pública a través de cada Entidad Estatal en las contrataciones públicas que se encuentra recogido en el ordenamiento jurídico en el artículo 1 de la Ley de Contrataciones del Estado, toda vez que, las contrataciones públicas están orientadas a maximizar el valor de los recursos de la Entidad, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de calidad y precio, generando que los recursos de la Entidad deban orientarse con responsabilidad a la eficiencia en la ejecución del gasto público, para lo cual no debe restringirse el acceso y participación de potenciales proveedores con mejores precios, mediante la realización del procedimiento de selección Subasta Inversa Electrónica que correspondía. [Énfasis agregado]</i></p> <p><i>(…) Asimismo, su conducta generó una consecuencia perjudicial a los intereses del Estado con consecuencia cuantitativa, la misma que se materializa en su dimensión numérica, cuando el administrado (...) contribuyó a que la Entidad adquiera dichos bienes a un único proveedor ; y, a la hija de este, por el monto ascendente a S/ 547,733.78 (...), respecto al cual (...) la Entidad pudo incurrir en menores gastos si hubiera accedido a los precios de otros proveedores existentes en la jurisdicción de Máncora (...)[Énfasis agregado]</i></p> <p><i>Así, la Entidad pudo incurrir en menores gastos por el monto de S/ 40,458.29 (...) si se hubiera accedido a los precios de la estación Jepoar Máncora Inversiones S.A.C; y, de S/ 43,342.26 (...) si hubiera accedido a los precios de la estación Estaciones del Norte S.A.C. (...)[Énfasis agregado]</i></p>



Cuadro N° 5:
Detalle de la infracción imputada al administrado señor Francisco Sanjinez Calderón conforme a la Resolución N° 000157-2024-CG/INSLAM de 25 de noviembre de 2024

Francisco Sanjinez Calderón

Cargo	Infracción	Imputación	
		Conducta	Perjuicio
Jefe de la Unidad de Abastecimiento	10	<p>“(…) el administrado suscribió 71 Órdenes de Compra, a través de las cuales autorizó de manera continua, sistemática y fraccionada la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95 durante los años 2021 y 2022 mediante contrataciones directas por montos iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (...)</p> <p>(...)</p> <p>Con dichas actuaciones el administrado incurrió en la prohibición de fraccionamiento prevista en la normativa de contrataciones; pese a que, conforme a lo establecido en la normativa vigente, correspondía efectuar el procedimiento de selección: Subasta Inversa Electrónica, al encontrarse dichos tipos de combustible en el Listado de Bienes y Servicios Comunes (LBSC) de Perú Compras; y, además, conforme a lo informado por Perú Compras mediante oficio N° 000408-2023-PERÚ COMPRAS-DES de 31 de mayo de 2023 (folios 7561 a 7591), contaban con fichas técnicas donde se habían aprobado las especificaciones que debían cumplir”</p>	<p>“Este efecto adverso a los intereses del Estado está constituido por una consecuencia cualitativa, que se revela en el hecho de que el administrado (...) contribuyó a que la Entidad adquiriera dichos bienes de manera fraccionada y directa por importes menores a ocho (8) UIT a un único proveedor; y, a la hija de estos; y, en consecuencia <u>al evitarse el respectivo procedimiento de selección de naturaleza competitiva; ocasionó que la Entidad se vea limitada en obtener las mejores condiciones de precio; situación que se concretiza pues, (...) la Entidad pudo acceder a precios de otros proveedores de combustible existentes en la jurisdicción de Máncora que eran menores</u>, lo cual evidencia que su actuación no se ha orientado a maximizar el valor de los recursos de la Entidad. [Énfasis agregado]</p> <p>“(…) el administrado afectó la finalidad pública que se persigue con el quehacer de la administración pública a través de cada Entidad Estatal en las contrataciones públicas que se encuentra recogido en el ordenamiento jurídico en el artículo 1 de la Ley de Contrataciones del Estado, <u>toda vez que, las contrataciones públicas están orientadas a maximizar el valor de los recursos de la Entidad, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de calidad y precio, generando que los recursos de la Entidad deban orientarse con responsabilidad a la eficiencia en la ejecución del gasto público, para lo cual no debe restringirse el acceso y participación de potenciales proveedores con mejores precios, mediante la realización del procedimiento de selección Subasta Inversa Electrónica que correspondía.</u> [Énfasis agregado]</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, su conducta generó una consecuencia perjudicial a los intereses del Estado con consecuencia cuantitativa, la misma que se materializa en su dimensión numérica, cuando el administrado (...) <u>ocasionó que la Entidad adquiriera dichos bienes a un único proveedor; y, a la hija de este, mediante contrataciones directas por montos iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, por el monto ascendente a S/ 548,412.78 (...), respecto al cual (...) la Entidad pudo incurrir en menores gastos si hubiera accedido a los precios de otros proveedores existentes en la jurisdicción de Máncora (...)</u></p> <p>Así, la Entidad pudo incurrir en menores gastos por el monto de S/ S/ 40,350.45 (...) si se hubiera <u>accedido a los precios de la estación Jepoar Máncora Inversiones S.A.C; y, de S/ 43,196.94 (...) si hubiera accedido a los precios de la estación Estaciones del Norte S.A.C. (...)</u>[Énfasis agregado]</p>



Informe de pronunciamiento

2.8.2. Mediante Informe de Pronunciamiento N° 000011-2025-CG/INSLAM de 31 de enero de 2025, este Órgano Instructor, en mérito a las imputaciones comunicadas a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche**, en su condición de Gerente Municipal de la Entidad; **Ángelo Arturo Mogollón Peña** en su condición de Jefe de la Unidad de Administración de la Entidad; **Francisco Sanjinez Calderón** en su condición de Jefe de la Unidad de Abastecimiento de la Entidad; y, administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** en su condición de Gerente Municipal de la Entidad, emitió pronunciamiento, remitiendo el Expediente N° 0192-2024-CG/INSLAM al Órgano Sancionador, mediante Memorando N° 000056-2025-CG/INSLAM de 31 de enero de 2025.

Reevaluación de pronunciamiento

2.8.3. Mediante Memorando N° 000251-2025-CG/OSAN de 18 de marzo de 2025, el Órgano Sancionador devuelve a este Órgano Instructor el Expediente N° 0192-2024-CG/INSLAM, a efectos de que se reevalúe el Informe de Pronunciamiento N° 000011-2025-CG/INSLAM de 31 de enero de 2025, basándose, entre otros, en los siguientes aspectos:

“II. ASPECTOS A SER REEVALUADOS

(...)

c) Respecto al desarrollo del elemento perjuicio al Estado:

(...)

En el presente procedimiento administrativo sancionador, se advierte que, el perjuicio al Estado atribuido a los administrados consiste en que: “(...) al no efectuarse el respectivo procedimiento de selección (...) la Entidad se vea limitada en obtener las mejores condiciones de precio; (...), la Entidad pudo acceder a precios de otros proveedores de combustible existentes en la jurisdicción (...)”, cuantificando el perjuicio con la diferencia entre el monto contratado con el precio que ofrecían otras dos estaciones de combustible dentro de la jurisdicción, obtenidos del oficio n.º 1241-2023-OS/OR PIURA de 15 de mayo de 2023, en el que OSINERMING proporciona el histórico diario de los precios ofertados al público por dichos establecimientos; sin embargo, correspondería acreditar que dicho diferencial es real, cierto y efectivo – bajo los alcances establecidos por el TSRA.” [Énfasis agregado]

2.9. Valoración de los hechos y pruebas

De la evaluación integral efectuada por este Órgano Instructor de los actuados en el presente procedimiento, haciendo un análisis y valoración conjunta de los mismos, se determina lo siguiente:

2.9.1. El Perjuicio al Estado, tanto en su vertiente cualitativa como cuantitativa imputado a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche**, **Ángelo Arturo Mogollón Peña**, **Francisco Sanjinez Calderón**; y, administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes**, se fundamenta en la diferencia económica existente entre el monto pagado por la Entidad por la adquisición de combustible Diesel B5 S-50, Gasohol de 90 y Gasohol de 95 y el precio que ofrecían la estación de servicios Jepoar Máncora Inversiones S.A.C y la estación de servicios Estaciones del Norte S.A.C⁴, información que fue proporcionada por OSINERMING mediante Oficio N° 1241-2023-OS/OR PIURA de 15 de mayo de 2023 (**folio 7705**), a través del cual trasladó el Informe N° 192-2023-OS/OR PIURA y sus anexos (**folios 7706 a 7801**) conteniendo el detalle el histórico diario de los precios ofertados al público por dichos establecimientos.

⁴ Ver Cuadros N° 27 de los Pliegos de Cargos correspondientes a los administrados Francisco Javier Pazo Eche, Ángel Arturo Mogollón Peña, Francisco Sanjinez Calderón; y, administrada señora Tatiana Lisbeth Burneo Reyes



2.9.2. En ese sentido, el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (en adelante, TSRA) mediante Acuerdo Plenario N° 04-2024-CG/TSRA – SALA PLENA de fecha 13 de setiembre de 2024, ha establecido como precedente vinculante lo siguiente:

“4.1 Importancia de la identificación del “perjuicio al Estado” como elemento constitutivo básico de los tipos infractores

El perjuicio como resultado de las infracciones:

(i) Es un elemento de tipicidad taxativo,

(...)

A efectos de cumplir el estándar de legalidad y tipicidad, las autoridades del PAS deben identificar los efectos adversos cualitativos o cuantitativos advertidos en contra del Estado (...) aportar alguna prueba o evidencia de dicho efecto. (...)[Énfasis agregado]

(...)

En esa medida, el elemento perjuicio es de naturaleza objetiva, de modo tal que debe resultar medible o verificable, sustentado con la evidencia y prueba objetiva obtenida en el servicio de control que por mandato legal debe ser suficiente y apropiada y de acuerdo con cada tipo de infracción. En consecuencia, el perjuicio potencial no es admitido en la medida que no está contemplado en la normativa vigente.

El perjuicio al Estado es el efecto adverso a los intereses del Estado que genera la acción u omisión del funcionario o servidor público, constituido por la consecuencia cuantitativa o cualitativa, patrimonial o no patrimonial, que se haya producido. No se considera perjuicio al Estado la transgresión de normas y principios. El fundamento o la finalidad de los principios pueden orientar la identificación de los intereses afectados”
[Énfasis agregado]

2.9.3. Asimismo, el TSRA en los fundamentos 96, 97, 98 y 99 de la Resolución N° 000002-2025-CG/TSRA- PLENA 1 de 20 de enero de 2025, ha establecido lo siguiente:

“[96] Cabe enfatizar que, con relación al perjuicio de orden cuantitativo alegado por el OSAN, este Colegiado advierte que la suma dineraria presentada como tal ha sido obtenida únicamente a partir de la diferencia obtenida entre el monto correspondiente a la oferta económica del postor ganador con el monto de la oferta económica del postor descalificado Porfisa Contratistas Generales S.A.C., y bajo la suposición de que este último si cumplía lo establecido en las Bases integradas respecto al requisito de solvencia económica, situación que como ya ha sido explicado en párrafos anteriores, no ha ocurrido en el presente caso. [Énfasis agregado]

[97] En ese sentido, este Colegiado verifica que, el perjuicio de orden cuantitativo determinado por el Órgano Sancionador, no concuerda con el criterio asumido sobre la materia por la Sub Gerencia de Normatividad en Control Gubernamental de la CGR, según la cual “el diferencial entre las ofertas económicas del postor ganador que irregularmente obtuvo la buena pro en un procedimiento de contratación pública estatal, y el monto de la oferta menor del postor que debió resultar ganador de la buena pro, constituiría perjuicio económico solo si este es real, cierto y efectivo”. [Énfasis agregado]

(...)

[99] Por consiguiente, en el presente caso no se ha acreditado que el perjuicio atribuido por el Órgano Sancionador, sea real, cierto y efectivo, pues el mismo fue calculado bajo el supuesto de que la oferta presentada por el postor n.º 1 Porfisa Contratistas Generales S.A.C sí cumplía con el requisito de calificación de solvencia económica y por lo tanto dicho postor debía ser el ganador de la Buena Pro; sin embargo, en el presente caso ha quedado acreditado que la carta de referencia bancaria que presentó dicha empresa para acreditar el cumplimiento del mencionado requisito no se ajustaba a lo dispuesto en las bases integradas, lo que, permite afirmar que dicho postor, no por ofertar un menor precio, su oferta era la más adecuada.” [Énfasis agregado]

2.9.4. Ahora bien, en el caso concreto corresponde indicar que el Perjuicio al Estado, al estar sostenido en la diferencia de precios entre lo pagado por la Entidad para la adquisición de combustible y el precio que ofertaban dos (2) estaciones de servicios de la jurisdicción de Máncora: Jepoar Máncora Inversiones S.A.C y Estaciones del Norte S.A.C , conforme a lo informado por OSINERMIN, se encuentra en la esfera de lo potencial; dado que, el referido contraste de precios no se enmarca dentro del desarrollo del procedimiento de selección que correspondía: Subasta Inversa



Electrónica; esto es, la participación de las estaciones de servicios antes mencionadas como postores para contratar con la Entidad se sostiene en la hipótesis de la existencia previa de un procedimiento de selección y además en la suposición que tanto la empresa Estación de Servicios Jipoar Máncora Inversiones S.A.C; así como, la empresa Estaciones del Norte S.A.C hayan mostrado su interés en participar en todas las etapas del referido proceso de selección previstas en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado⁵.

En ese orden de ideas, se advierte que el hecho que la Entidad convoque a un determinado procedimiento de selección, no garantiza que las empresas Estación de Servicios Jipoar Máncora Inversiones S.A.C y Estaciones del Norte S.A.C, cuyos precios históricos informados por OSINERMING⁶, sirvieron de base para el cálculo del Perjuicio al Estado, realicen su registro como participantes, registren y presenten sus ofertas, realicen los lances en línea para mejorar sus ofertas; y, mucho menos que sean acreedores de la Buena Pro, escenario que resultaría el más adecuado para concretizar una afectación a los intereses del Estado.

2.9.5. Siendo así, los precios respecto a los cuales se realizó el cálculo de la diferencia económica imputada como Perjuicio al Estado a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche, Ángel Arturo Mogollón Peña, Francisco Sanjinez Calderón**; y, administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** están condicionados no solo a la convocatoria y desarrollo del procedimiento de selección: Subasta Inversa Electrónica por la Entidad sino a la efectiva participación de las empresas Estación de Servicios Jipoar Máncora Inversiones S.A.C y Estaciones del Norte S.A.C, en todas las etapas del mismo; pues, de esa manera se materializaría de manera real, cierta y efectiva un Perjuicio al Estado con capacidad de ser imputado para la atribución de responsabilidad administrativa funcional, lo que no se ha acreditado en el presente caso.

2.9.6. En esa misma línea, el carácter potencial del Perjuicio al Estado imputado a los precitados administrados, se evidencia en el hecho que con fecha 28 de febrero de 2022 el procedimiento de adjudicación SIE-SIE-1-2022-MDM-OEC-1, cuyo objeto fue la adquisición de combustibles y carburantes para vehículos oficiales de la Entidad fue declarado desierto por no haberse registrado ningún participante, conforme se acredita con el Acta de Apertura de Ofertas para la admisión, evaluación y otorgamiento de Buena Pro, adjuntado como medio probatorio por la administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** en la presentación de su escrito de descargo de fecha 10 de diciembre de 2024, registrado mediante expediente N° 0820240804668.

2.9.7. Por lo que, considerando que los tipos infractores contenidos en los numerales 10 y 32 del artículo 46 de la Ley, requieren para su configuración la existencia de Perjuicio al Estado; y, no habiéndose acreditado de manera real, cierta y efectiva dicho perjuicio, conforme a los parámetros establecidos por el TSRA; en consecuencia, la conducta atribuida a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche, Ángel Arturo Mogollón Peña, Francisco Sanjinez Calderón**; y, administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** no configura todos los

⁵ **Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado**

Artículo 112. Etapas de la Subasta Inversa Electrónica

112.1. El procedimiento de Subasta Inversa Electrónica tiene las siguientes etapas:

a) Convocatoria.
b) Registro de participantes, registro y presentación de ofertas.
c) Apertura de ofertas y periodo de lances.
d) Otorgamiento de la buena pro.

112.2. La habilitación del postor se verifica en la etapa de otorgamiento de la buena pro.

112.3. El desarrollo del procedimiento de selección, a cargo de las Entidades, se sujeta a los lineamientos y a la documentación de orientación que emita el OSCE.

⁶ Mediante Oficio N° 1241-2023-OS/OR PIURA de 15 de mayo de 2023 (**folio 7705**), a través del cual trasladó el Informe N° 192-2023-OS/OR PIURA y sus anexos (**folios 7706 a 7801**)



elementos de los citados tipos infractores; por lo tanto, no resulta típica; por lo que, corresponde declarar la inexistencia de las infracciones imputadas.

2.9.8. Por otro lado, no habiéndose acreditado el carácter real, cierto y efectivo del Perjuicio al Estado imputado a los administrados; pronunciarse sobre los demás puntos observados por el Órgano Sancionador en su documento de devolución de expediente resulta inoficioso, pues para ello era menester haber determinado previamente la existencia de la responsabilidad administrativa, partiendo de la acreditación del elemento de resultado imputado.

2.10. Fundamento de la decisión

Que, en ejercicio de la potestad para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional, prevista en el artículo 45 de la Ley, este Órgano Instructor realizó la evaluación del informe de visto, las pruebas aportadas y actuadas dentro del procedimiento sancionador, teniendo en cuenta los principios de la potestad sancionadora previstos en el numeral 4.1 del artículo 4 del Reglamento, concluyéndose que la infracción grave, descrita y especificada en el numeral 32 del artículo 46 de la Ley, imputada a los administrados señores **Francisco Javier Pazo Eche**, **Ángelo Arturo Mogollón Peña** y a la administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes**; así como la infracción grave, descrita y especificada en el numeral 10 del artículo 46 de la Ley, imputada al administrado señor **Francisco Sanjinez Calderón** a través de la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador, por los hechos contenidos en el hecho específico presuntamente irregular del Informe de Auditoría, ha sido desvirtuada por no configurar todos los elementos de los citados tipos infractores. Por lo que, corresponde emitir resolución declarando la inexistencia de las infracciones imputadas, disponiendo el archivo del procedimiento administrativo sancionador incoado contra los citados administrados.

El análisis desarrollado no afecta la valoración de la responsabilidad a cargo de otras instancias, en atención a la autonomía de responsabilidades establecida en el artículo 49 de la Ley, en concordancia con el artículo 264 del TUO de la Ley N° 27444.

III. RESOLUCIÓN:

Por los fundamentos expuestos, en aplicación de los artículos 52 y 53 de la Ley; y, los artículos 22, 72, y literal 1 del numeral 120.1 del artículo 120 del Reglamento:

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA INEXISTENCIA DE INFRACCIONES por responsabilidad administrativa funcional, imputada al administrado señor **Francisco Javier Pazo Eche**, identificado con documento nacional de identidad N° 42228251, en su condición de Gerente Municipal de la Entidad, prevista en el numeral 32 del artículo 46 de la Ley; a la administrada señora **Tatiana Lisbeth Burneo Reyes** identificada con documento nacional de identidad N° 44212218, en su condición de Gerente Municipal de la Entidad, prevista en el numeral 32 del artículo 46 de la Ley; al administrado señor **Ángelo Arturo Mogollón Peña**, identificado con documento nacional de identidad N° 45794008, en su condición de Jefe de la Unidad de Administración de la Entidad, prevista en el numeral 32 del artículo 46 de la Ley; e imputada al administrado señor **Francisco Sanjinez Calderón**, identificado con documento nacional de identidad N° 00219246, en su condición de Jefe de la Unidad de Abastecimiento de la Entidad, prevista en el numeral 10 del artículo 46 de la Ley, por los hechos descritos e imputados a los mismos en el Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 048-2023-2-0456-AC.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente Resolución a los precitados administrados; asimismo, **COMUNICAR** la presente Resolución a la Municipalidad Distrital de Máncora, de conformidad con lo señalado en el artículo 72.4 del artículo 72 del Reglamento.



ARTÍCULO TERCERO: DISPONER la conclusión y el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

Documento firmado digitalmente
Hilton López Rengifo
JEFE DE ÓRGANO INSTRUCTOR LAMBAYEQUE

