



RESOLUCION GERENCIAL GENERAL REGIONAL

Nº 236 –2017–GRJ/GGR

Huancayo, 02 JUN 2017

EL GERENTE GENERAL REGIONAL DEL GOBIERNO REGIONAL JUNIN

VISTOS:

El Informe Técnico N° 047-2017-GRJ/ORAF/ORH/STPAD, de Secretaria Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario del Gobierno Regional Junín, de fecha 31 de Mayo de 2017.

Identificación del servidor (investigado)

NOMBRE	CARGO	DESDE	HASTA	DIRECCION	RESOLUCION	DNI
Ing. VILLAFUERTE CANAL, Gustavo	Sub Gerente Regional de Obras	17/01/2010	17/01/2011	APV Chinchero LL-9, distrito, provincia y departamento de Cusco	R.E.R. N° 194-2010-GRJ/PR	23857648
Ing. SALCEDO RODRIGUEZ, Marco Antonio	Sub Gerente Regional de Ingeniería (e)	17/01/2011	08/03/2011	Av. Daniel Alcides Carrión, distrito y provincia de Huancayo, departamento de Junín	R.E.R. N° 165-2011-GR-JUNÍN/PR	20039492

CONSIDERANDO:

PARTE DESCRIPTIVA:

Que, la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o facultades de las personas o en cuanto al ejercicio de ciertas facultades de parte de la administración pública, como el ejercicio de su facultad punitiva que tiene efectos respecto de los particulares.

Los administrados (investigados) inmersos en un Procedimiento Administrativo Disciplinario pueden hacer uso de ella como medios técnicos de defensa, en la medida que la administración no los mantenga de manera indefinida en una situación de determinación en cuanto a la calificación de sus conductas cuestionadas, por ende vulneratoria del derecho a ser investigado dentro de un plazo razonable.

DE LOS HECHOS:

Según se tiene del Informe de Auditoría N° 024-2016-2-5341, del Órgano de Control Institucional en cuanto a la "EJECUCION DE DOS (02) PUENTES DE LA OBRA: CONSTRUCCION Y MEJORAMIENTO CAMINOS VECINALES DE LA CUENCA DEL RÍO COLORADO – MARGEN IZQUIERDA – DISTRITO DE CHANCHAMAYO, PROVINCIA DE CHANCHAMAYO, DEPARTAMENTO JUNÍN", los cargos imputados se sustenta en lo siguiente:

"(...) IV. CONCLUSIONES

Como resultado de la auditoria de cumplimiento practicada al Gobierno Regional Junín, se formulan las conclusiones siguientes:

GERENCIA GENERAL	
DOC. N°	2103568
EXP. N°	1335786



1. La entidad permitió que la residente de obra, responsable de ejecutar el puente "La Perla" durante el mismo periodo ejerciera las funciones de Sub Gerente de Obras y Consultor, conllevando a ejecutar el Puente con retraso debido a la falta de asistencia técnica, coincidiendo con los periodos de lluvia, ocasionando que la crecida del caudal del río arrasara con las partidas ejecutadas en la construcción del encofrado de la viga losa y falso puente; asimismo se ha evidenciado la duplicidad de pago por el servicio de transporte de cemento, por encontrarse este servicio incluido en el costo de cemento; por otro lado la entidad no adoptó acciones para culminar con el vaciado de la losa viga del falso puente "La Perla" armado por segunda vez, ocasionando que las partidas ejecutadas para el encofrado y acerado y falso puente sea desarmado por los pobladores de la zona, por encontrarse deterioradas y con riesgo de colapso, cuyos materiales no fueron recuperados por la entidad; así también no adoptó acciones para evitar el vencimiento de 2242 bolsas de cemento.

Los hechos expuestos se han generado por la falta de mecanismos de control y supervisión que ocasionaron perjuicio económico por S/ 113 522,43, correspondiente a los pagos efectuados por la adquisición de materiales y mano de obra utilizados en el encofrado de la viga losa y falso puente "La Perla, en dos oportunidades, así también por el servicio de transporte de cemento y por el vencimiento de bolsas de cemento.

(Observación n.º 1) (...)

V. RECOMENDACIONES (...)

Al Gobernador Regional de Junín

1. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores del Gobierno Regional de Junín comprendido en la observación n.º 1, teniendo en consideración que su inconducta funcional no se encuentra a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República (...)

Norma jurídica presuntamente vulnerada.- Que, conforme se desprende de los hechos imputados a los administrados **Ing. Gustavo Villafuerte Canal**, en su condición de Sub Gerente Regional de Obras, e **Ing. Marco Antonio Salcedo Rodríguez**, en su condición de Sub Gerente Regional de Ingeniería (encargado), ambos servidores del Gobierno Regional Junín; estos estarían tipificados como faltas de carácter administrativo; que no es más **"Toda acción u omisión voluntaria o no que contravengan las obligaciones, prohibiciones y demás normas sobre los deberes de funcionarios y servidores"**; en el presente caso, se habría vulnerado lo establece Artículo 28º del Decreto Legislativo 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, precisados en los literales **a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su Reglamento; d) La negligencia en el desempeño de las funciones; y l) Las demás que señale la ley.**

Norma que resulta concordante con lo previsto en los incisos a) y b) del artículo 21 de éste mismo Decreto Legislativo, que prescribe: **a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público; b) Salvaguardar los intereses del Estado...**

En ese mismo sentido; con lo establecido en el Artículo 150 del Decreto Supremo n.º 005-90-PCM, que señala: **"Se considera falta disciplinaria a toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de servidores y funcionarios, establecidos en el Artículo. 28, y otros de la Ley y el presente reglamento. La comisión de una falta da lugar a la aplicación de la sanción correspondiente"**.

ANALISIS COMPULSIVA DE LA PRESCRIPCION:

Sobre la Naturaleza jurídica de los plazos de prescripción





Que, el Tribunal Constitucional ha afirmado que “la figura jurídica de la prescripción no puede constituir, en ningún caso, un mecanismo para proteger jurídicamente la impunidad de las faltas que pudieran cometer los funcionarios o servidores públicos, puesto que esta institución del derecho administrativo sancionador no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes cumplan, bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario”. De ésta manera, puede inferirse que la prescripción en el ámbito del Derecho Administrativo, al igual en el Derecho Penal; constituye un límite a la potestad punitiva del Estado, el cual garantiza que los administrados sean investigados o procesados por la Administración Pública dentro de un plazo razonable, de lo contrario quedará extinta la posibilidad de accionar dicha potestad.

Que, según la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”; regula los plazos de prescripción de la Ley del Servicio Civil, viendo según el tiempo de suscitados los hechos, éste medio técnico de defensa tendría naturaleza jurídica sustantiva o procedimental, conforme se detalla en el cuadro siguiente:



<u>Naturaleza jurídica de los plazos de prescripción</u>		
Para hechos ocurridos antes del 14 de setiembre del 2014	Para hechos ocurridos desde el 14 de setiembre de 2014 hasta el 24 de marzo de 2015	Para hechos ocurridos desde el 25 de marzo de 2015
Sustantiva	Sustantiva	Procedimental
<u>Marco Normativo que regula los plazos de prescripción aplicables</u>		
Aquél vigente al momento de la comisión de la infracción	Ley del Servicio Civil	Ley del Servicio Civil

Ahora bien; la Autoridad Nacional del Servicio Civil, a través de la **Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC**, de fecha 31 de Agosto de 2016; tomando en cuenta la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, antes aludida; establece precedentes administrativos de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento; la misma que debe entenderse como regla jurídica que decide establecer como regla general parámetros normativos para la resolución de futuros procesos. Llegándose a las siguientes conclusiones:

“(…) II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS 1. La prescripción: naturaleza jurídica (…) 21. Así, de los textos antes citados, puede inferirse que la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerado como una regla sustantiva. (…)
ACORDÓ: (…)
2. PRECISAR que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por los órganos competentes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”. Siendo así; de acuerdo a lo establecido en el numeral 21 de la Resolución antes aludida, el Tribunal ha determinado que la prescripción tiene naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley debe ser considerada como una



regla sustantiva y no procedimental como se encuentra establecido en la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC.

En consecuencia, el plazo de prescripción para el ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de la Ley del Servicio Civil tiene naturaleza sustantiva al igual que las faltas tipificadas y las sanciones, por lo tanto, no es aplicable como regla procedimental y en esa medida, el plazo de tres años (de haber cometido la falta) contenidos en el artículo 94 de la Ley del Servicio Civil, sólo será aplicable a los hechos cometidos a partir del 14 de setiembre de 2014. En esa línea, los hechos cometidos durante el ejercicio de función pública realizados hasta el 13 de setiembre del 2014 por servidores civiles se sujetan a las reglas sustantivas de su régimen. En el presente caso; **la conducta de los servidores públicos: Ing. Gustavo Villafuerte Canal**, en su condición de Sub Gerente Regional de Obras, e **Ing. Marco Antonio Salcedo Rodríguez**, en su condición de Sub Gerente Regional de Ingeniería (e), **es calificada como falta según los artículos 21° y 28° del D. Leg. N° 276**; y, consecuentemente le correspondería la sanción, conforme a los parámetros y sanciones establecidos en dicha norma; para ello, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 173° del DS N° 005-90-PCM, *sólo procede el plazo prescriptorio para el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario*; es decir, **un (1) año, contado a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de la comisión de la falta disciplinaria.** Sin embargo, se debe advertir, que la comisión auditora comunicó el inicio de la auditoria con Oficio n.° 227-2016-GRJ/ORCI de fecha 21 de setiembre de 2016, habiendo tomado conocimiento el Gerente General Regional sobre estos hechos imputados a través del Memorando N° 058-2016/GRJ/GR, de fecha 28 de Febrero de 2017. Ahora bien; estando vigente el régimen disciplinario regulado por el marco normativo de la Ley del Servicio Civil, y aplicable a los servidores de todas las entidades públicas desde el 14 de setiembre de 2014; y habiéndose suscitado los hechos antes de esa fecha; resulta de aplicación **el principio de inmediatez**; la misma que resulta aplicable cuando no hay regulación al respecto; en este caso, se deberá tomar en cuenta lo señalado en los numerales 233.1 y 233.2 del artículo 233 de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, que señalan: “233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años”; y, “233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada”. Medidas adoptadas que conlleva a que la administración no los mantenga de manera indefinida en una situación de determinación en cuanto a la calificación de sus conductas cuestionadas, por ende vulneratoria del derecho a ser investigado dentro de un plazo razonable. (Lo Subrayado y resaltado es nuestro).

De la aplicación del plazo de prescripción y su cómputo.

Que, en el presente caso corresponde verificar si la facultad para iniciar procedimiento administrativo disciplinario se encuentra vigente, ello en aplicación de los plazos regulados en la normatividad antes citada. En este sentido; los cargos imputados en contra de los involucrados consiste; en que:

- **Ing. Gustavo Villafuerte Canal**, en su condición de ex Sub Gerente Regional de Obras, periodo de 17 de enero de 2010 al 17 de enero de 2011, quien confirmó que tenía conocimiento que la Ing. Janina Lucy Espinoza Torres, paralelamente al periodo que fue designada en el cargo de Residente de Obra, ejercía funciones como consultora bajo los alcances del Decreto Ley n.° 25650 y Decreto de Urgencia n.° 053-2009, cuyo periodo de duración fue a partir del 3 de mayo al 30 de junio de 2010 y ampliado hasta el 31 de diciembre de 2010; sin embargo, no adoptó acciones para designar a un nuevo





Residente que permanezca en obra a tiempo completo, incumpliendo el numeral 5.3.7.2 y 5.4.1, literal b) de la Directiva n.º 005-2009-GR-JUNIN "Normas y procedimientos para la ejecución de obras públicas por ejecución presupuestaria directa en el Gobierno Regional Junín, que establece lo siguiente: *"El Subgerente de Obras, verificará la información proporcionada por el residente de obras de su informe mensual, en lo que corresponde, con el responsable de la Unidad de Almacén Central. El Subgerente de obras, implementará de manera inmediata las acciones correctivas que correspondan, o iniciar las acciones necesarias para determinar cualquier responsabilidad."* y *"(...) La Subgerencia de Obras tiene por función de conducir el proceso de ejecución física de las obras y mantiene la jerarquía inmediata superior respecto del residente (...)"*, respectivamente, situación que conllevó al retraso en la ejecución de la Obra, teniendo como consecuencia que el encofrado de la losa viga y falso puente fuera arrasado por el río el 26 de noviembre de 2010; asimismo, permitió que la Ing. Janina Lucy Espinoza Torres, residente de Obra, sin justificación alguna no vaciara la losa viga y falso puente "La Perla"; por lo tanto, es solidariamente responsable por el perjuicio económico que ocasionó a la entidad por el importe S/ 63 455,39.

- **Ing. Marco Antonio Salcedo Rodríguez**, en su condición de ex Sub Gerente Regional de Ingeniería, periodo de 17 de enero de 2010 al 08 de marzo de 2011, quien tomó conocimiento de la existencia de 2242 bolsas de cemento que se encontraba con riesgo de vencimiento; sin embargo, no adoptó las acciones correspondientes para evitar el endurecimiento de cemento a sabiendas que este insumo es perecible; incumpliendo el numeral 5.3.7.2 y literal b) del numeral 5.4.1 de la Directiva n.º 005-2009-GR-JUNIN "Normas y procedimientos para la ejecución de las obras públicas por ejecución presupuestaria directa en el Gobierno Regional Junín", que establece lo siguiente: *"El Subgerente de Obras, verificará la información proporcionada por el residente de obras de su informe mensual, en lo que corresponde, con el responsable de la Unidad de Almacén Central. El Subgerente de obras, implementará de manera inmediata las acciones correctivas que correspondan, o iniciar las acciones necesarias para determinar cualquier responsabilidad."* y *"(...) La Subgerencia de Obras tiene por función de conducir el proceso de ejecución física de las obras y mantiene la jerarquía inmediata superior respecto del residente (...)"*, respectivamente; por lo tanto, es solidariamente responsable por el perjuicio económico que ocasionó a la entidad por el importe de S/ 42 867,04.



Que, estando a lo esgrimido líneas arriba, para efectos de que opere la Prescripción del Procedimiento Administrativo Disciplinario, se debe tomar en cuenta lo dispuesto en los numerales 233.1 y 233.2 del artículo 233 de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (la prescripción operará cuatro años calendario después de haber cometido la falta o desde que cesó, si fuera una acción continuada). En el caso de actuados, según se aprecia de la designación en el cargo que presentaban los administrados, los hechos se suscitaron entre los **años 2010 y 2011**; y, teniendo en cuenta los supuestos para que opere esta prescripción que es de 4 años; a la fecha el plazo del tiempo límite para iniciar el Proceso Administrativo Disciplinario, ha vencido. Por lo tanto, en aplicación del supuesto regulado en la normatividad antes aludida; la facultad de la administración pública para iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario, HA PRESCRITO.

Que, es importante tener presente que a partir del 14 de setiembre de 2014, el régimen disciplinario regulado por el marco normativo de la Ley del Servicio Civil, está vigente y es aplicable a los servidores de todas las entidades públicas, independientemente de su nivel de gobierno, cuyos derechos se regulan por los Decretos Legislativos Nos. 275, 728 y 10571. Siendo así, en el numeral 97.3 del artículo 97° del Reglamento contenido en el D.S. N° 040-2014-PCM, se establece que: *"La prescripción será declarada por el titular de la entidad, de oficio o a pedido de parte, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa correspondiente"*, supuesto legal recogido también por el numeral 10 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR, por lo que correspondería a la máxima autoridad administrativa de la

¹ Para tal efecto, se deben tener en consideración los supuestos previstos en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/ GPGSC para la aplicación del marco normativo en los procedimientos disciplinarios en trámite o por iniciarse.



Entidad, esto es, la Gerencia General Regional, declarar la prescripción respecto de las faltas cometidas. Ahora bien, en cuanto a la identificación de los responsables de las causas de ésta inacción administrativa; se debe tener en cuenta, lo dispuesto en el segundo párrafo del numeral 10.1 de la Directiva 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil", que señala: "Cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoció de la comisión de la falta cuando el informe de control es recibido por el funcionario público a cargo de la conducción de la entidad". Al respecto; se debe tener en cuenta, que la Entidad ha tomado conocimiento de éstos hechos imputados a través del Oficio N° 049-2017-GRJ/ORCI, de fecha 27 de Febrero de 2017, cuando ya había operado la prescripción para iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario que era de 4 años; por ende, al haberse dado éste medio técnico de defensa por causas ajenas de personas responsables o inacción de alguna autoridad de la Entidad, resulta un acto inoficioso ingresar al fondo del asunto.

DECISION.

Que, estando a lo recomendado por la Secretaria Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios del Gobierno Regional de Junín y lo dispuesto por esta Gerencia General Regional;

En uso de las atribuciones conferidas a este Despacho por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, por la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, por la Ley del Servicio Civil N° 30057, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; y por la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- Declarar de **OFICIO LA PRESCRIPCIÓN** para el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario seguida contra los administrados: **ING. GUSTAVO VILLAFUERTE CANAL**, en su condición de Sub Gerente Regional de Obras, e **ING. MARCO ANTONIO SALCEDO RODRÍGUEZ**, en su condición de Sub Gerente Regional de Ingeniería (e), ambos servidores del Gobierno Regional Junín; por la presunta comisión de faltas administrativas disciplinarias, conforme se encuentran dispuestas en el Decreto Legislativo N° 276-Ley de Bases de la Carrera Administrativa.

ARTICULO SEGUNDO.- **SIN OBJETO PRONUNCIAMIENTO**, en cuanto a la precalificación de presuntas faltas de personas o alguna autoridad, responsable de las causas de ésta inacción administrativa; por haber operado la prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario; resultando un acto inoficioso.

ARTICULO TERCERO.- **NOTIFICAR** la presente resolución a los administrados antes aludidos, Oficina de Recursos Humanos, y demás estamentos administrativos de la Entidad, para su conocimiento y fines de ley.

ARTICULO CUARTO.- **REMITIR** los presentes actuados a la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Entidad, para su archivo y custodia.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHIVESE.

GOBIERNO REGIONAL JUNÍN

Abog. JAVIER YAURI SALOME
GERENTE GENERAL REGIONAL

GOBIERNO REGIONAL JUNÍN
Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento y fines pertinentes

HYO. 02 JUN 2017

Abog. A. Antonieta Vidalón Ruelas
SECRETARIA GENERAL