



RESOLUCION GERENCIAL GENERAL REGIONAL

Nº **204** -2018-GRJ/GGR

Huancayo, **30 ABR 2018**

EL GERENTE GENERAL REGIONAL DEL GOBIERNO REGIONAL JUNIN

VISTOS:

El Informe Técnico N° 139-2017-GRJ/ORAF/ORH de fecha de recepción 07 de abril de 2017, y demás actuados;

Identificación del servidor (investigado)

NOMBRE	CARGO	DESDE	HASTA	DIRECCION	RESOLUCION	DNI
Ing. Constantino Escobar Galván	Sub Gerente de Supervisión y Liquidación de Obras	03/04/2013	31/12/2014	Calle San Judas Tadeo N° 636 – Huancayo	R.E.R. N° 158-2013-GR-JUNIN/PR	20030442
Arq. David Chanco García	Sub Gerente de Estudios	16/01/2014	31/12/2014	Jr. Manchego Muñoz N° 480-El Tambo	R.E.R. N° 23-2014-GR-JUNIN/PR	42216963

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.

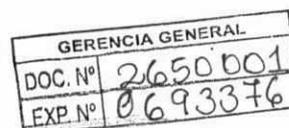
Los administrados (investigados) inmersos en un Procedimiento Administrativo Disciplinario pueden hacer uso de ella como medios técnicos de defensa, en la medida que la administración no los mantenga de manera indefinida en una situación de determinación en cuanto a la calificación de sus conductas cuestionadas,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

DE LOS HECHOS:

Que, según se desprende de actuados, los cargos imputados en contra de los administrados Constantino Escobar Galván y David Chanco García, se sustenta en lo siguiente:

- Resolución Ejecutiva Regional N° 690-2014-GRJ/PR, de fecha 19 de diciembre de 2014, emitida por el Gobernador Regional de Junín, de donde se advierte:

"(...) La Gerencia Regional de Infraestructura de Infraestructura debe elaborar el Informe Técnico debidamente sustentado y documentado con relación a las omisiones y deficiencias en la formulación del expediente técnico de la obra, a efectos de determinar las responsabilidades que puedan corresponder contra los que intervinieron en su colaboración y aprobación sin el perjuicio de que, en el presente caso se ha obviado de manera irregular la aprobación del adicional y deductivo de obra N° 20





ejecutándose sin la autorización previa de la entidad lo cual es responsabilidad del área usuaria (...)”.

- Resolución Ejecutiva Regional N° 696-2014-GRJ/PR, de fecha 19 de diciembre de 2014, emitida por el Gobernador Regional de Junín, de donde se advierte:

“(...) La Gerencia Regional de Infraestructura de Infraestructura debe elaborar el Informe Técnico debidamente sustentado y documentado con relación a las omisiones y deficiencias en la formulación del expediente técnico de la obra, a efectos de determinar las responsabilidades que puedan corresponder contra los que intervinieron en su colaboración y aprobación sin el perjuicio de que, en el presente caso se ha obviado de manera irregular la aprobación del adicional y deductivo de obra N° 16 ejecutándose sin la autorización previa de la entidad lo cual es responsabilidad del área usuaria (...)”.

Norma jurídica presuntamente vulnerada.- Que, estos estos se encuentran 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 establecido en el artículo 85, letras a) y d) - Ley N° 30057 - Ley de Servicio Civil, que prescribe:

Artículo 85 , letras a) y d) - Ley 30057 - Ley de Servicio Civil	Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo: a) El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley su Reglamento y d) La negligencia en el desempeño de las funciones”.
-------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Esto al haber transgredido.-

Lo dispuesto en el artículo IV numeral 1.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, *“Principio de Legalidad, las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”*.

De la misma manera; el artículo 239° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444; referentes a las Faltas administrativas; prescribe:

“Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: (...) 4. Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.

Respecto a la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Legislativo N° 1017, modificado por la Ley N° 29873:

Artículo 41: Sobre adicionales y deducciones

41.1. Excepcionalmente y previa sustentación por el área usuaria de la contratación, la entidad puede ordenar y pagar directamente la ejecución de prestaciones adicionales en caso de bienes y servicios hasta por el veinticinco por ciento (25%) de su monto, siempre que sean indispensables para alcanzar la finalidad del contrato. Asimismo, podrá reducir bienes, servicios u obras hasta por el mismo porcentaje.

41.2. Tratándose de obras, las prestaciones adicionales pueden ser hasta por el quince por ciento (15%) del monto total del contrato original, restándole los presupuestos deductivos





vinculados, entendidos como aquellos derivados de las sustituciones de obra directamente relacionadas con las prestaciones adicionales de obra, siempre que ambas respondan a la finalidad del contrato original. Para tal efecto, los pagos correspondientes serán aprobados por el titular de la entidad.

El reglamento de la Ley de Contrataciones con Estado, aprobado con Decreto Supremo N° 184-2008-EF, modificado por Decreto Supremo N° 138-2012-EF, en el artículo 207 ° sobres adicionales y deducciones, señala:

“Solo procederá la ejecución de obras adicionales cuando previamente se cuente con la certificación de crédito presupuestario y la resolución del titular de la entidad y en los casos en que sus montos, restándole los presupuestos deductivos vinculados, sean iguales o no superen el quince por ciento (15 %) del monto del contrato original”

En los contratos de obra a suma alzada, los presupuestos adicionales de obra serán formulados con los precios del presupuesto referencial ajustados por el factor de relación y/o los precios pactados, con los fastos generales fijos y variables del valor referencial multiplicado por el factor de relación. Asimismo, debe incluirse del valor referencial multiplicado por el factor de relación y el impuesto general a las ventas correspondiente.

La necesidad de tramitar la autorización de la ejecución de prestaciones adicionales de obra debe ser anotada en el cuaderno de obra, ya sea por el inspector o por el contratista.

El inspector o supervisor debe comunicar a la Entidad sobre la necesidad de elaborar el expediente técnico de la prestación adicional de obra.

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:

Naturaleza jurídica de los plazos de prescripción		
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
Marco Normativo que regula los plazos de prescripción aplicables		
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. 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 estos servidores públicos, es calificada como falta administrativa según lo dispuesto en la letras **a) y d) del artículo 85 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**; por consiguiente, le correspondería la sanción conforme a los parámetros y sanciones establecidos en dicha norma.
- Que, la última parte del segundo párrafo del artículo 94 de la Ley N° 30057 – Ley de Servicio Civil, señala: *“(…) En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año”*. En esa misma Línea, el último párrafo del artículo 106° del Reglamento señala que: *“entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la notificación de la comunicación que impone sanción o determina el archivamiento del procedimiento, no puede transcurrir un plazo mayor a un (01) año calendario”*.

Al respecto: Autoridad Nacional del Servicio Civil, a través del precedente administrativo de Observancia Obligatoria antes aludido, en sus fundamentos 37, 38, 39 y 43; señala:

“37. El numeral 10.2 de la Directiva, por su parte, precisa que, “conforme a lo señalado en el artículo 94° de la LSC, entre la notificación de la resolución o del acto de inicio del PAD y la notificación de la resolución que impone la sanción o determina el archivamiento del procedimiento no debe transcurrir más de un (1) año calendario”.





38. Es así que, una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario a un servidor, las entidades cuentan con un (1) año para imponer la sanción respectiva o disponer el archivamiento del procedimiento, de lo contrario operará la prescripción.

39. Ahora, la Ley y el Reglamento han fijado claramente el momento a partir del cual comenzará a computarse el plazo de un (1) año, esto es, desde el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, el cual según el Reglamento **se produce con la notificación al trabajador del acto de inicio del procedimiento**. Pero no ocurre lo mismo con el momento que se debe considerar para determinar cuándo finaliza el cómputo del plazo en cuestión, ya que la Ley se remite expresamente al momento de emisión de la resolución de sanción, mientras que el Reglamento lo hace al momento de notificación de la comunicación que impone la sanción o archiva el procedimiento, tal como lo hace también la Directiva.

43. Por lo tanto, este Tribunal considera que una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario **el plazo prescriptorio de un (1) año debe computarse conforme lo ha establecido expresamente la Ley, esto es, hasta la emisión de la resolución que resuelve imponer la sanción o archivar el procedimiento**".

Tanto la LSC (artículo 94º) y su Reglamento General (artículo 106º) fijan claramente que, una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario a un servidor civil (de los Decretos Legislativos N° 276, 728 o 1057), las entidades cuentan con un (1) año para imponer la sanción respectiva o disponer el archivamiento del procedimiento, de lo contrario operará la prescripción. **Así, el momento a partir del cual comenzará a computarse el plazo de un (1) año, esto es, desde el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, se produce con la notificación al servidor civil del acto de inicio del procedimiento.**

No obstante, se debe tener en cuenta que las citadas normas difieren respecto del momento que se debe considerar para determinar cuándo finaliza el cómputo del plazo del procedimiento administrativo disciplinario. En efecto, la Ley N° 30057 se refiere expresamente al **momento de emisión de la resolución de sanción**, mientras que el Reglamento General –así como la Directiva– al **momento de notificación de la comunicación que impone la sanción o archiva el procedimiento**.

Ante esta situación de incertidumbre e inseguridad jurídica, respecto de la finalización del cómputo del plazo del procedimiento administrativo disciplinario –emisión o notificación–, en aplicación de la ley sobre las normas de menor jerarquía y el principio de legalidad, el Tribunal del Servicio Civil, en los fundamentos 42 y 43 de la Resolución de Sala, señala que precedente administrativo de observancia obligatoria el siguiente criterio: "(...) resulta lógico [aplicar] (...) la Ley antes que el Reglamento [General], lo cual además es una obligación establecida en el artículo 51º de la Constitución y el principio de legalidad [recogido en la Ley N° 27444]"; por lo que, "(...) **una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario el plazo prescriptorio de un (1) año debe computarse conforme lo ha establecido expresamente la Ley, esto es, hasta la emisión de la resolución que resuelve imponer la sanción o archivar el procedimiento**". (Lo subrayado y resaltado es nuestro).

Consecuentemente, de lo antes transcurrido los plazos antes señalado sin que se haya resuelto la sanción a un infractor o archivado el procedimiento, fenece la potestad punitiva del Estado (entidades públicas) para perseguir al servidor público; en consecuencia, debe declararse prescrita la acción administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que por el mismo hecho se hubiera generado.

De la aplicación del plazo de prescripción y su cómputo.





Que, en aplicación de los plazos regulados en la normatividad antes citada, corresponde verificar si la facultad para continuar con el procedimiento administrativo disciplinario, en contra del administrado **Constantino Escobar Galván**, como ex Sub Gerente de Supervisión y Liquidación de Obras; y **David Chanco García**, como ex Sub Gerente de Estudios, ambos servidores del Gobierno Regional Junín, resulta factible; En ese sentido, es de precisar:

- Que, la Oficina de Recursos Humanos, ha tomado conocimiento de la presunta falta a través del Memorando N° 417-2015-GRJ/ORAF, de fecha de 08 de Julio de 2015 (fs. 26); habiéndose instaurado el Órgano Instructor el procedimiento administrativo disciplinario a través de la Resolución Gerencial Regional de Infraestructura N° 162-2016-GRJ/GRI, de fecha 07 de julio de 2016 (fs. 31-33).
- Que, mediante Informe Técnico N° 219-2016-GRJ/GRI, de fecha 29 de diciembre de 2016 (fs. 52-54), se recomienda sanción de suspensión sin goce de remuneraciones en contra de los administrados.
- Que, mediante Reporte N° 488-2016-GRJ-ORAF/ORH/STPAD, de fecha de recepción 30 de diciembre de 2016, la Oficina de Recursos Humanos (como Órgano Sancionador), se avoca al conocimiento de los hechos imputados; seguidamente a través del Informe Técnico N° 139-2017-GRJ/ORAF/ORH, de fecha de recepción 07 de abril de 2017 (fs. 64-67), se dirige al Gerente General Regional como máxima autoridad administrativa de la Entidad, en la cual recomienda la prescripción del procedimiento administrativo disciplinario; la misma que ha sido devuelto a la Oficina de Recursos Humanos, con fecha 25 de abril de 2018, luego pasar en la misma fecha a Secretaría Técnica para proyectar resolución al respecto, conforme se aprecia de los proveídos (fs. 64).

Que, es necesario determinar si ante las circunstancias antes descritas habría prescrito la potestad disciplinaria de la Entidad; en ese sentido, el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, ha sido notificado a los administrados con fecha **08 de julio de 2016**, conforme se desprende de las constancias de notificación de resolución N°s 371-370-2016-GRJ-SG (fs. 36-37); y, estando a lo normatividad antes aludida que determina la correcta aplicación de la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057, se tenía plazo para imponer la sanción o archivar el procedimiento, hasta el día **08 de julio de 2017**, plazo que evidentemente a la fecha ha vencido. Por lo tanto, la facultad de la administración pública para emitir la resolución final del Procedimiento Administrativo Disciplinario, HA PRESCRITO.

Que, 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 Entidad, esto es, la Gerencia General Regional, declarar la prescripción respecto de las faltas cometidas. Asimismo se deberá disponer se realicen la precalificación de faltas administrativas disciplinarias respecto de las personas que permitieron la prescripción de la acción administrativa disciplinaria.

DECISION.

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 LA PRESCRIPCIÓN del Procedimiento Administrativo Disciplinario seguida contra **Constantino Escobar Galván**, en su condición de ex Sub Gerente de Supervisión y Liquidación de Obras; y **David Chanco García**, en su condición de ex Sub Gerente de Estudios, ambos servidores del Gobierno Regional Junín; por haber incurrido en presuntas faltas de carácter administrativo, tipificado en el artículo 85, letras a) y d) - Ley N° 30057-Ley de Servicio Civil.

ARTICULO SEGUNDO.- REMITIR copias de la presente, a la Sub Dirección de Recursos Humanos para que disponga a través de la Secretaria Técnica el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario contra los funcionarios y servidores que resulten responsables de permitir que haya transcurrido el plazo máximo para imponer la sanción o archivar el procedimiento administrativo disciplinario, y por ende, que dicha facultad haya prescrito.

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 ARCHIVASE.

GOBIERNO REGIONAL JUNIN

Abog. JAVIER YAURI SALOME
GERENTE GENERAL REGIONAL

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

HYO. 03 MAY 2018

Abog. A. Antoniera Vidallon Robles
SECRETARIA GENERAL

