



RESOLUCION GERENCIAL REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Nº **124** - 2017 - GRJ/GRI

Huancayo, **21** MAR 2017

EL GERENTE REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA DEL GOBIERNO REGIONAL JUNIN

VISTOS:

El Informe Legal N° 187-2016-GRJ/ORAJ, la Resolución Gerencial General Regional N° 045-2016-GRJ/GGR, Memorando N° 282-2016-GRJ/SG, y el Informe Técnico N° 021-2017-GRJ/ORAF/ORH/STPAD, y los datos generales del proceso:

Identificación del servidor (procesado).

APELLIDOS Y NOMBRE	CARGO	DESDE	HASTA	DIRECCION	RESOLUCION	DNI
Lic. Fredy VALENCIA GUTIERREZ	Sub Gerente de Estudios	05/01/2015	22/04/2015	Calle Cayetano Quiroz N° 232- Saños Chico-El Tambo	R.E.R.N° 009-2015-GRJ/PR	23270733

CONSIDERANDO:

DE LOS HECHOS:

Que, según se tiene la Resolución Gerencial General Regional N° 045-2016-GRJ/GGR, de fecha 16 de marzo del 2016, los cargos imputados en contra del Lic. Fredy Valencia Gutiérrez en su condición de Sub Gerente de Estudios; se sustenta en lo siguiente:

"(...) CONSIDERANDO:

(...) Con Carta N° 005-2016-CP.JLP con fecha de recepción 17 de febrero del 2016, el representante legal de la empresa contratista solicita una ampliación de plazo por un periodo de 30 días calendarios, que dicho pedido se sustenta en el incumplimiento por parte del Gobierno Regional Junín (en adelante la Entidad), por no declarar la viabilidad del proyecto ya que mientras este se viabilice no se podrá presentar el producto final debiendo para tal fin ser regularizado por parte de la entidad.

Que, mediante informe N° 028-2016-ARQ.MAAT de fecha 24 de febrero del 2016, Arq. Miguel A. Aliaga Tapia luego de realizar una evaluación integral de los hechos llega a una conclusión donde emite su opinión como **PROCEDENTE** a la solicitud de ampliación de plazo por un periodo de 30 días calendarios.

Que, con Informe N° 014-2016-GRJ/GRI/SGE de fecha 26 de Febrero del 2016, el Arq. Ronald Valencia Ramos, en su condición de Sub Gerente de Estudios luego de realizar una evaluación integral de los hechos, concluye que por las razones expuestas esta Sub Gerencia opina Procedente la solicitud de ampliación de plazo de 30 días calendarios requerido por la empresa Contratista toda vez que el perfil técnico del proyecto en mención registrado con código SNIP N° 267231, se encuentra a la fecha (INACTIVO) debiendo la Entidad subsanar dicho estado, agregando además que el Expediente Técnico deberá ser elaborado ciñéndose a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la declaración de viabilidad (ACTIVO).(...)

SE RESUELVE:

G. R. I.	
REG. N°	1982717
EXP. N°	00981453





ARTICULO PRIMERO.- APROBAR la solicitud de Ampliación de plazo del Servicio de Consultoría, presentado por el Representante Legal del Consorcio PROYARMERS, por un periodo de treinta (30) días calendarios para la elaboración del Expediente Técnico del proyecto "Instalación del Servicio de Educación Inicial Escolarizado en la I.E. N° 30161 del Centro Poblado de Chongos Bajo, distrito de Chongos Bajo, provincia de Chupaca, Región Junín" (...);"

DE LOS ANTECEDENTES:

De los antecedentes y documentos que dieron origen al inicio del proceso:

Que, teniendo a la vista la Resolución Gerencial General Regional de Junín N° 045-2016-GRJ/GGR de fecha 16 de Marzo del 2016; en su párrafo segundo resuelve: "**DISPONER** la remisión de la copias de todos los actuados, a Secretaria Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Sede – Central, a fin que conforme a sus facultades y atribuciones, inicie con la precalificación de las faltas administrativas e identifique a los presuntos infractores en el presente caso".

Análisis de los documentos y medios probatorios que sirven de sustento para la toma de decisión:

El Comité Especial, publicó la Buena Pro de Adjudicación Directa Selectiva N° 157-2015-GRJ-CEP/CEO (Primera Convocatoria) con fecha 23 de diciembre de 2015, para la contratación del servicio de consultoría para la Elaboración del expediente técnico del proyecto "Instalación del servicio de educación inicial escolarizado en la I.E. N° 30161 del Centro Poblado de Chongos bajo; Distrito de Chongos Bajo, Provincia de Chupaca, Región Junín", al CONSORCIO "PROYARMERS", bajo el sistema de contratación a SUMA ALZADA.

El Contrato N° 001-2016-GRJ/GGR, de fecha 11 de enero del 2016, suscrita entre el Gobierno Regional de Junín y el Consorcio PROYARMERS (en adelante el Contratista); con el objeto de contratar los servicios de consultoría para la elaboración del Expediente Técnico del proyecto "Instalación del Servicio de Educación Inicial Escolarizado en la I.E. N° 30161 del Centro Poblado de Chongos bajo; Distrito de Chongos Bajo, Provincia de Chupaca, Región Junín", por un monto total de S/ 48,800.00 (cuarenta y ocho mil ochocientos con 00/100 nuevos soles) con un plazo de ejecución de cuarenta y cinco (45) días calendario y demás condiciones pactadas en el contrato.

TIPIFICACION DE LA FALTA:

Se debe tener en cuenta; que en materia sancionadora el **principio de legalidad** impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley. Como lo ha expresado el Tribunal Constitucional (Cfr. Expediente N.° 010-2002-AI/TC), este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*).

Que sobre los hechos imputados al involucrado, constituiría 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 el artículo 85, letra a), d) y q) - Ley 30057 - Ley de Servicio Civil, que prescribe:





Artículo 85, letras a), d) y q) - 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, d) La negligencia en el desempeño de las funciones; y, q) Las demás que señale la ley".
---	---

Norma que resulta concordante con lo establecido para el caso, en el acápite 98.3 del art. 98° del Reglamento de la Ley N°30057, aprobado por D.S. N° 040-2014-PC, que prescribe: 98.3. *La falta por omisión consiste en la ausencia de una acción que el servidor o ex servidor civil tenía obligación de realizar y que estaba en condiciones de hacerlo.*

Esto al haber, transgredido:

El Literal 1.1, inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, que señala: "1.1. *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; (...).*"

Que, sobre el particular, el numeral 41.6 del artículo 41 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Legislativo N° 1017, y modificado por la Ley N° 29873, establece: "***El contratista puede solicitar la ampliación del plazo pactado por atrasos y paralizaciones ajenas a su voluntad debidamente comprobados y que modifiquen el cronograma contractual***"

En ese sentido; los numerales 1 y 2 del artículo 200° del RLCE, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 138-2012-EF, establece: "***De conformidad con el artículo 41 de la Ley, el contratista podrá solicitar la ampliación de plazo pactado por cualquiera de las siguientes causales ajenas a la voluntad del contratista, siempre que modifiquen la ruta crítica del programa de ejecución de obra vigente al momento de la solicitud de ampliación: 1. Atrasos y/o paralizaciones por causa no atribuibles al contratista. 2. Atrasos y/o paralizaciones en el cumplimiento de sus prestaciones por causas atribuibles a la Entidad (...).***"



Que, conforme a éste dispositivo normativo, además de regular el procedimiento que debe seguir el contratista para solicitar un ampliación de plazo, precisa las causales específicas que de verificarse lo autorizan a solicitar la ampliación de plazo en los contratos de bienes y servicios, observándose que éstas también se originan por atrasos o paralizaciones en el cumplimiento de las prestación del contratista por culpa de la Entidad. Asimismo se debe observar lo resuelto por el Órgano Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, ya que en mérito a lo dispuesto en el literal j) del artículo 58° de la LCE y Segunda Disposición Complementaria Final de su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 184-2008-EF, señala en sus diversas opiniones: "*que el término servicios incluye, tanto a la prestación de servicios en general como a la prestación de servicios de consultoría y que estos servicios incluyen a su vez la consultoría de obras entre otros (...)*"

Asimismo, éste mismo Reglamento considera la responsabilidad de la Entidad teniendo en cuenta lo siguiente:

Artículo 153.- Responsabilidad de la Entidad

La Entidad es responsable frente al contratista de las modificaciones que ordene y apruebe en los proyectos, estudios, informes o similares (...), sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponde a los autores de los proyectos, estudios, informes o similares. (...) salvo que en las Bases se estipule que la tramitación de estas correrá a cargo del contratista.



De igual forma; la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP - Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01, en su artículo 24, señala:

Artículo 24.- *Elaboración del Estudio Definitivo o Expediente Técnico detallado 24.1 La elaboración de los estudios definitivos o expedientes técnicos detallados debe ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la declaración de viabilidad (...).*

El Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional Junín (ROF)

ARTÍCULO 82°.- Naturaleza y funciones de la Sub Gerencia de Estudios. Tiene las funciones siguientes:

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de construcción, ingeniería y obras de la región, de conformidad con las políticas nacionales y los planes de los gobiernos locales y sectoriales (...)
- g) Formular Expedientes Técnicos de las obras y/o proyectos de competencia del Gobierno Regional Junín. (...)
- k) Dirigir y supervisar la ejecución de los proyectos y obras de inversión de acuerdo a la normatividad legal vigente (...).
- n) Brindar asesoramiento técnico especializado en los asuntos de su competencia.

Los hechos investigados, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley 30057, Ley de Servicio Civil (LSC), por cuanto el Proceso Administrativo Disciplinario (PAD), se ha instaurado después del 14 de setiembre de 2014, fecha en que ha entrado en vigencia ésta ley.

El Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley 30057, permite al Secretario Técnico (ST), investigar de oficio cuando existan indicios razonables sobre la comisión de una falta.

SUBSUNCION DE LOS HECHOS A LA NORMA.-

En la Sentencia N.° 090-2004-AA/TC, el Tribunal ha expresado que: "(...) el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones". En la medida que una sanción administrativa supone la afectación de derechos, su motivación no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador. De otro lado, tratándose de un acto de esta naturaleza, la motivación permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes.

Para mejor resolver los hechos imputados se debe tener en cuenta.-

Que el "atraso"¹ constituye un retraso o retardo en el cumplimiento de las prestaciones, sin llegar a ser una paralización. En esa medida, corresponde a la Entidad determinar cuándo el contratista ha interrumpido el cumplimiento de las obligaciones a su cargo y en qué casos viene ejecutándolas a un ritmo menor. No obstante ello, debe considerarse que, cuando el hecho generador del atraso o paralización sea originado por razones ajenas a su voluntad, el contratista podría solicitar la ampliación del plazo por la

¹ Según el Diccionario de Lengua Española (DRAE), Vigésimo Tercera Edición, "atraso", en su primera acepción, es "1. m. Acción y efecto de atrasar"; siendo necesario precisar que el término "atrasar" significa, en su primera y séptima acepción, respectivamente, "1. tr. Retardar. U.t.c. prml." y "7. prml. retrasarse (llegar tarde)"





configuración de cualquiera de los dos supuestos². **Al respecto**, debe indicarse que los párrafos primero y segundo del artículo 202 del Reglamento regulan los efectos de la ampliación del plazo de ejecución en los contratos de obra, conforme a lo siguiente:

"Las ampliaciones de plazo en los contratos de obra darán lugar al pago de mayores gastos generales variables iguales al número de días correspondientes a la ampliación multiplicados por el gasto general variable diario, salvo en los casos de prestaciones adicionales de obra."

Sólo cuando la ampliación de plazo sea generada por la **paralización** total de la obra por causas ajenas a la voluntad del contratista, dará lugar al pago de mayores gastos generales variables debidamente acreditados, de aquellos conceptos que forman parte de la estructura de gastos generales variables de la oferta económica del contratista o del valor referencial, según el caso."

Como se aprecia, las disposiciones citadas establecen el pago de mayores gastos generales variables³ al contratista como consecuencia económica de la aprobación de la ampliación del plazo de ejecución de un contrato de obra, con el objeto de reconocer los mayores costos indirectos que debe asumir el contratista, derivados del incremento del plazo de obra.

Adicionalmente, es importante indicar que, además del otorgamiento de un plazo adicional, la aprobación de una ampliación del plazo en un contrato de supervisión genera determinados efectos económicos que tienen por objeto equilibrar las condiciones económicas inicialmente pactadas, en atención al Principio de Equidad⁴.

Así, el penúltimo párrafo del artículo 175 del Reglamento señala que "Las ampliaciones de plazo en contratos de bienes o para la prestación de servicios darán lugar al pago de los gastos generales debidamente acreditados. En el caso de la consultoría de obras, debe pagarse al contratista, además del gasto general variable, el costo directo." (El resaltado y subrayado es nuestro).

Ahora bien, debe precisarse que un contrato de supervisión bajo el sistema a suma alzada no impide que se amplíe su plazo de ejecución y, por tanto, tampoco impide que se reconozcan los efectos económicos de la referida ampliación.

De esta manera, a pesar de que en los contratos a suma alzada el postor efectúa su oferta por un monto integral y por un determinado plazo de ejecución⁵, la aprobación de una ampliación de plazo en un contrato de supervisión bajo el sistema a suma alzada genera el reconocimiento de los gastos generales y el costo directo derivados de dicha ampliación, siempre que se encuentren debidamente acreditados, en atención al Principio de Equidad.

² Cabe señalar que, en el caso de obras sí resulta necesario distinguir entre paralización y atraso, pues dependiendo de la calificación que se le otorgue al hecho o circunstancia que origina la ampliación del plazo de ejecución de la obra, se definirá la forma de pago de los gastos generales.

³ De acuerdo con el numeral 29 del Anexo Único del Reglamento, Anexo Definiciones, los gastos generales variables "Son aquellos que están directamente relacionados con el tiempo de ejecución de la obra y por tanto pueden incurrirse a lo largo de todo el plazo de ejecución de la prestación a cargo del contratista."

⁴ El literal l) del artículo 4 de la Ley, al definir el Principio de Equidad, señala que "Las prestaciones y derechos de las partes deberán guardar una razonable relación de equivalencia y proporcionalidad, sin perjuicio de las facultades que corresponden al Estado en la gestión del interés general." (El subrayado es agregado).

⁵ En este punto, es importante señalar que, en atención a la naturaleza accesoria que tiene el contrato de supervisión respecto del contrato de obra y, en esa medida, que los eventos que afectan el plazo de ejecución de una obra pueden afectar el plazo de ejecución del contrato de supervisión, el empleo del sistema a suma alzada podría no ser el más óptimo para definir la forma de pago en los contratos de supervisión pues, si bien las prestaciones del mismo pueden estar definidas, el plazo de ejecución de la supervisión depende del plazo de ejecución de la obra, el cual suele variar a lo largo de su ejecución, por lo que sería mejor emplear un sistema más adecuado a dichas circunstancias como podría ser el sistema de tarifas.





Que, en el caso de actuados, haciendo un análisis lógico jurídico de los medios de prueba incorporados válidamente al proceso; la falta disciplinaria imputable al administrado Lic. Fredy Valencia Gutiérrez, ex Sub Gerente de Estudios del Gobierno Regional de Junín; sería por la presunta irregularidad administrativa por acción y omisión en el ejercicio de sus funciones, por cuanto de manera negligente ha omitido el procedimiento establecido en la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobado por Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01, *"La elaboración de los estudios definitivos o expedientes técnicos detallados debe ceñirse a los parámetros bajo los cuales fue otorgada la declaración de viabilidad"*. Es así, teniendo en cuenta lo resuelto e indicado por el Arq. Miguel Aliaga Tapia y Arq. Ronald Valencia Ramos, Sub Gerente de Estudios, la condición de INACTIVO en la que se encuentra el perfil técnico es un hecho que se encuentra dentro de las funciones del área de la Sub Gerencia de Estudios; por lo que ha sido necesario que se revierta este hecho declarando la viabilidad del proyecto. Siendo así; éster accionar ha impedido que la empresa Contratista cumpla con las condiciones previstas en el Contrato N° 001-2016-GRJ/GGR, constituyendo estos hechos una condición ajena a la voluntad del Contratista, por ende atribuible a la Entidad para cumplir esta prestación pactada.

De lo esgrimido líneas arriba, se puede apreciar que con éstos actos negligentes se ha ocasionado perjuicio a la entidad; que en estos casos, se ha impedido que la empresa contratista CONSORCIO "PROYARMERS" cumpla con lo estipulado en el Contrato N° 001-2016-GRJ/GGR, ya que el perfil técnico del proyecto se encontraba inactivo, situación que requería necesariamente su subsanación; con lo cual se ha generado mayores gastos generales para la culminación de la mencionada obra, por consiguiente perjuicio económico para la entidad; con ello, no se ha salvaguardado los intereses de la Entidad, deteriorando la imagen institucional.

Posible sanción a la falta imputada.

Consecuentemente, estando a lo antes colegido; el administrado Lic. Fredy Valencia Gutiérrez, como Sub Gerente de Estudios del Gobierno Regional de Junín; si bien es cierto, su responsabilidad tendría sustento a la grave afectación a los bienes jurídicos protegidos por el Estado; como también por la función que desempeña en la Entidad, mayor sería su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente; sin embargo, por la forma, modo y circunstancias, de cómo se suscitaron los hechos imputados, y no apreciándose con exactitud la magnitud de los daños y perjuicios a la Entidad; agregado, a ello, no existiendo la concurrencia de varias faltas, como antecedentes consentidas o ejecutoriadas de ser reincidente en la comisión de faltas; consecuentemente, la posible sanción a imponerse al involucrado sería **suspensión sin goce de remuneraciones**, conforme a lo establecido en el inciso a) del artículo 87, e inciso b) del artículo 88°, ambos de la Ley N° 30057-Ley de Servicio Civil; y artículo 92° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM concordante con el artículo 230° inciso 3 de la del Procedimiento Administrativo General.

ORGANO INSTRUCTOR COMPETENTE:

Que, el Órgano Instructor Competente para disponer el Inicio del PAD; es el Gerente Regional de Infraestructura del Gobierno Regional Junín.

PLAZO DE PRESENTACION DE DESCARGO:

Que, conforme al literal a) del artículo 106° y 111° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, el plazo para que los procesados presenten sus descargos en el proceso se deberá brindar a los procesados el plazo de cinco (5) días hábiles para que presenten sus descargos escritos ante el Órgano





Instructor. Dicho plazo se computa desde el día siguiente de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario. Asimismo, dicho plazo que puede ser prorrogable debiendo ser justificable.

DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL PROCESADO:

Que, conforme al Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, son derechos y obligaciones de los servidores, los siguientes:

“Artículo 96.1. Mientras esté sometido a procedimiento administrativo disciplinario, el servidor civil tiene derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva y al goce de sus compensaciones. El servidor civil puede ser representado por abogado y acceder al expediente administrativo en cualquiera de las etapas del procedimiento administrativo disciplinario.

Artículo 96.2. Mientras dure dicho procedimiento no se concederá licencias por interés del servidor civil, a que se refiere el literal h) del Artículo 153 del Reglamento mayores a cinco (05) días hábiles.

Artículo 96.3. Cuando una entidad no cumpla con emitir el informe al que se refiere el segundo párrafo de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, la autoridad competente formulará denuncia sin contar con dicho informe.

Artículo 96.4. En los casos en que la presunta comisión de una falta se derive de un informe de control, las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario son competentes en tanto la Contraloría General de la República no notifique la Resolución que determina el inicio del procedimiento sancionador por responsabilidad administrativa funcional, con el fin de respetar los principios de competencia y non bis in ídem.”;

Que, estando a lo recomendado por la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios del Gobierno Regional de Junín y **estando a lo dispuesto por esta Gerencia Regional de Infraestructura**, y; en uso de las facultades y atribuciones otorgadas por la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y su modificatoria mediante Ley N° 27902, concordante con la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; y demás normas conexas;



SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- APERTURAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO contra el siguiente servidor:


- **Lic. FREDY VALENCIA GUTIERREZ**, en su condición de Sub Gerente de Estudios del Gobierno Regional de Junín; por haber incurrido en presunta falta administrativa conforme lo establece Artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, 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 q) Las demás que señale la ley”.**

ARTICULO SEGUNDO.- NOTIFICAR el presente acto administrativo al servidor comprendido en el procedimiento que se está instaurando, otorgándoles el plazo que señala el artículo 106° y 111° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM – Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, a fin de que efectúe los descargos que estime conveniente, garantizando así el derecho de defensa y el debido procedimiento.



ARTÍCULO TERCERO.- ENCARGAR al Área de notificaciones el diligenciamiento de la presente Resolución, conforme a la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General y su modificatoria mediante Decreto Legislativo N° 1029.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.


ing. WILLIAM TEDDY BEJARANO RIVERA
Gerente Regional de Infraestructura
GOBIERNO REGIONAL JUNIN