



RESOLUCION GERENCIA GENERAL REGIONAL

Nº 207 - 2016 - GRJ/GGR

Huancayo, 13 JUL 2016

EL GERENTE GENERAL REGIONAL DEL GOBIERNO REGIONAL JUNIN

VISTOS:

El Informe Técnico N° 61-2016-GRJ/ORAF/ORH/STPAD, remitido por la Secretaría Técnica del Gobierno Regional de Huancayo el día 06 de Julio de 2016.

CONSIDERANDO:

PARTE DESCRIPTIVA:

Que, en la parte infine del artículo 92° de la Ley N° 30057-Ley del Servicio Civil, ha quedado establecido que: "(...) El secretario técnico es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes (...)". Lo cual resultan concordante con lo establecido en el inciso 8.1 del numeral 8 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, donde se señala que: "(...) tiene por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del Proceso Administrativo Disciplinario - PAD, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo (...)".

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 Sancionador 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 tiene del Informe de Auditoría N° 023-2015-2-5341 "Proceso arbitral de la obra "Ampliación y Mejoramiento del sistema de agua potable y Alcantarillado de la ciudad de Carhuamayo"; los cargos imputados consiste, en que:

DEMORA EN EL PAGO DEL ADELANTO DIRECTO AL CONTRATISTA PARA EL INICIO DE LA OBRA "MEJORAMIENTO Y AMPLIACIÓN DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE LA CIUDAD DE CARHUAMAYO", CONLLEVO A QUE MEDIANTE LAUDO ARBITRAL, LA ENTIDAD DESEMBOLSE POR DAÑOS Y PERJUICIOS LA SUMA DE s/.818 933,90, CONSTITUYENDO MENOSCABO ECONOMICO.

Max Antonio Camarena Huayanay, Sub Gerente de Supervisión y Liquidación de Obras, 08 de enero de 2009 al 30 de setiembre de 2009, designado mediante resolución ejecutiva regional N° 03-2009-GR_JUNIN/PR de 7 de enero de 2009, designado mediante resolución ejecutiva regional n° 467-2009-GR-JUNIN/PR de 07 de enero de 2009 y cesado con resolución ejecutiva regional N° 467-2009-GR-JUNIN/PR de 1 de octubre de 2009, debido a que no supervisó que la

GERENCIA GENERAL	
DOC. N°	1604233
EXP. N°	0927013



conformidad para el pago del adelanto directo al contratista para el inicio de obra, se haya otorgado dentro de los plazos establecidos, considerando que la obra contaba con disponibilidad presupuestal, puesto que habiendo tomado conocimiento de la solicitud de adelanto directo del contratista el 21 de enero de 2009, a través de la carta n° CAS-RL 006-2009, en la que además señalaba la presentación de la garantía de adelanto a la entidad. Vencido el plazo de 15 días calendario para el desembolso, así como los 15 días adicionales a su vencimiento para el reconocimiento de daños y perjuicios por demora, mediante reporte n° 950-2009-GRI/SGSLO de 31 de marzo 2009, comunico al gerente regional de infraestructura, su conformidad para el pago de adelanto directo por el importe de S/. 1 172 932,80 (10.65% del monto contratado) a favor del contratista.

Demora que permitió, que el tribunal arbitral ordene el pago de S/. 818 933,94 a favor del contratista, por daños y perjuicios ocasionados ante la demora de la Entidad en el pago del adelanto directo el cual fue cancelado mediante comprobante de pago n° 1044 de 30 de enero de 2015, constituyendo perjuicio económico a la entidad.

Así mismo, por no supervisar y advertir que la ampliación de plazo por 60 días calendarios al contratista mediante adenda al contrato, para la presentación de la carta fianza para el adelanto directo para inicio de obra, era improcedente, considerando, que el pedido del contratista.

Por otro lado por efectuar la conformidad para el pago del adelanto directo restante de S/. 1 029 398,01 (9.35% del monto contractual) al contratista, pese a que presento su carta fianza para el citado adelanto con carta n° CAS -RL-008-2009 de 2 de marzo de 2009 fuera del plazo establecido en la adenda n° IV al contrato n° 00512-2007-GRJ/GGR, es decir, fuera del plazo de 60 días calendarios, computados del 1 de diciembre de 2008, por lo que, no correspondía otorgar el adelanto directo restante al contratista por ser extemporáneo.

Oscar Alfredo Colmenares Zapata, gerente general regional de infraestructura, del 22 de febrero de 2007 al 30 de abril de 2009, designado mediante resolución ejecutiva regional n° 166-2007-GR_JUNIN/PR de 22 de febrero de 2007 y cesado con resolución ejecutiva regional n° 201-2009-GR_JUNIN/PR de 29 de abril de 2009, por otorgar el visto bueno de la adenda n° IV al contrato n°00512-2007-GR/GG de 20 de Enero de 2009, en la cual, se amplió 60 días calendarios al contratista para la presentación de la carta fianza para el adelanto directo para inicio de obra, a pesar que el pedido del contratista fue presentado extemporáneamente a la entidad, es más, no indicaba la cantidad de días requerido para la entrega de la carta fianza, puesto que los días otorgados como ampliación de plazo habrían sido criterio del coordinador de obra y no a pedido del contratista más aun, considerando que la causal de la demora en la presentación de la carta fianza por adelanto directo a la entidad, era atribuible únicamente al contratista y no de la entidad, tal como se precisa en la citada adenda. Consecuentemente no correspondía aprobar la ampliación de plazo.

Por otro lado por no supervisar que el adelanto directo solicitado por el contratista se pague dentro de los plazos establecidos en el Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado por estar dentro de sus funciones.

ANÁLISIS COMPULSIVA DE LA PRESCRIPCIÓN:

Sobre la Naturaleza jurídica de los plazos de prescripción

Sobre este punto, debe saberse que hasta el 24 de marzo de 2015, (fecha de publicación de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil). Los plazos de prescripción regulados en la Ley del Servicio Civil, y otros cuerpos normativos (salvo disposición en contrario) tienen naturaleza sustantiva. De esta forma, los plazos de prescripción que deben aplicarse en los procedimientos disciplinarios que se inicien por hechos ocurridos hasta el 24 de marzo de 2015, es aquél vigente al momento de la comisión de la infracción.





Al respecto, 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. De esta manera si la comisión de la infracción ocurrió después del 14 de setiembre de 2014, los plazos de prescripción aplicables a los servidores sujetos a los regímenes regulados por los Decretos Legislativos Nos. 276, 728 y CAS, son los previstos en el marco normativo de la Ley del Servicios Civil, y estos tiene –en el escenario descrito– naturaleza sustantiva.

En cambio, si los hechos pasibles de responsabilidad administrativa disciplinaria ocurrieron antes del 14 de setiembre de 2014, el plazo prescripción aplicable será aquél vigente al momento de la comisión de la infracción (e independientemente de cuando se inicie el procedimiento administrativo disciplinario, este mantendrá su naturaleza jurídica sustantiva).

Ahora bien, a partir del 25 de marzo de 2015, conforme a lo dispuesto por la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, los plazos de prescripción tienen naturaleza jurídica procedimental. Consecuentemente, los plazos de prescripción aplicables por hechos ocurridos a partir de la fecha en mención, serán los dispuestos en el marco normativo de la Ley del Servicio Civil, y la naturaleza jurídica de estos es procedimental.

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

De la aplicación del plazo de prescripción

En principio, debemos señalar que la prescripción limita la potestad punitiva del Estado, puesto que tiene como efecto que la autoridad administrativa deja de tener competencia para perseguir al servidor civil; lo que implica que al vencimiento del plazo establecido sin que se haya instaurado el procedimiento administrativo disciplinario, prescribe la facultad de la entidad para dar inicio al procedimiento correspondiente, debiendo consecuentemente declarar prescrita dicha acción administrativa.


En esa línea, según Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; en su primer párrafo del numeral 10.1, señala: “La prescripción para el inicio del procedimiento opera a los tres (3) años calendario de haberse cometido la falta, salvo que durante ese periodo la ORH o quien haga sus veces o la Secretaria Técnica hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operará un (1) año calendario después de esa toma de conocimiento, siempre que no hubiera transcurrido el plazo anterior de (3) años”. De transcurrido dicho plazo sin que se haya instaurado el respectivo procedimiento administrativo disciplinario al presunto infractor, fenece la potestad punitiva del Estado

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.

(entidades públicas) para perseguir al servidor público; en consecuencia, debe declarar prescrita la acción administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que por el mismo hecho se hubiera generado. Se ha previsto también que, cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoce de la comisión de la falta de la conducción de la entidad², a partir de ese momento empieza el cómputo del plazo de prescripción caso contrario debe declarar prescrita la acción penal. Por último, debe hacerse notar del último párrafo de éste numeral, que en los casos de falta continuada, para el cómputo del plazo, se entiende que la comisión de la falta se produce con el último acto que suponga la comisión de la misma falta.

Cómputo del plazo de prescripción

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



Respecto al administrado Max Antonio Camarena Huayanay, como Sub Gerente de Supervisión y Liquidación de Obras, no ha supervisado que la conformidad para el pago del adelanto directo al contratista para el inicio de obra, se haya otorgado dentro de los plazos establecidos, considerando que la obra contaba con disponibilidad presupuestal, puesto que habiendo tomado conocimiento de la solicitud de adelanto directo del contratista el **21 de enero de 2009, a través de la carta n° CAS-RL 006-2009**, en la que además señalaba la presentación de la garantía de adelanto a la entidad. Vencido el plazo de 15 días calendario para el desembolso, así como los 15 días adicionales a su vencimiento para el reconocimiento de daños y perjuicios por demora, **mediante reporte n° 950-2009-GRJ/SGSLO de 31 de marzo 2009, comunico** al Gerente Regional de Infraestructura, su conformidad para el pago de adelanto directo por el importe de S/. 1 172 932,80 810.65% del monto contratado) a favor del contratista. Demora que permitió, que el tribunal arbitral ordene el pago de S/. 818 933,94 a favor del contratista, por daños y perjuicios ocasionados ante la demora de la Entidad en el pago del adelanto directo el cual fue cancelado mediante comprobante de pago n° 1044 de 30 de enero de 2015, constituyendo perjuicio económico a la entidad.

Así mismo, por no supervisar y advertir que la ampliación de plazo por 60 días calendarios al contratista mediante adenda al contrato, para la presentación de la carta fianza para el adelanto directo para inicio de obra, era improcedente, considerando, que el pedido del contratista fue presentada extemporáneamente a la entidad y otros; tal como se precisa en la misma adenda IV al contrato n.° 00512-2007-GRJ/GGR **de 20 de enero de 2009**; pese a ello, autorizó proyectar la adenda, cuando no correspondía la ampliación de plazo al contratista. Por otro lado, por efectuar la conformidad para el pago del adelanto directo restante de S/. 1029 398,01 (9.35% del monto contractual) al contratista, pese a que presento su carta fianza para el citado adelanto con carta n° CAS -RL-008-2009 de **2 de marzo de 2009 fuera del plazo establecido** en la adenda n° IV al contrato n° 00512-2007-GRJ/GGR, es decir, fuera del plazo de 60 días calendarios, computados del 1 de diciembre de 2008, por lo que, no correspondía otorgar el adelanto directo restante al contratista por ser extemporáneo hechos que implicaron lo dispuesto en los artículos n° 240, 244°, 258° y 259° del Reglamento de la Ley de contrataciones y adquisiciones del estado, aprobado mediante Decreto supremo n° 084-2004-PCM de 26 de noviembre de 2004, cláusula quinta del contrato de ejecución de obra n° 00512-2007-GRJ/GGR de 18 de febrero de 2008 y cláusula primera de la Adenda n° IV al contrato n° 00512-2007—GRJ/GGR de 20 de enero de 2009.

Respecto al administrado Oscar Alfredo Colmenares Zapata, como Gerente General Regional de Infraestructura, **por haber otorgado el visto bueno de la adenda n° IV al contrato n°00512-2007-GR/GG de 20 de Enero de 2009**, en la cual, se amplió 60 días calendarios al contratista para la presentación de la carta fianza para el adelanto directo para inicio de obra, a pesar que el pedido del contratista fue presentado extemporáneamente

² Segundo párrafo del numeral 10.1 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil".



a la entidad, es más, no indicaba la cantidad de días requerido para la entrega de la carta fianza, puesto que los días otorgados como ampliación de plazo habrían sido criterio del coordinador de obra y no a pedido del contratista más aun, considerando que la causal de la demora en la presentación de la carta fianza por adelanto directo a la entidad, era atribuible únicamente al contratista y no de la entidad, tal como se precisa en la citada adenda. Consecuentemente no correspondía aprobar la ampliación de plazo.

Por otro lado, por no supervisar que el adelanto directo solicitado por el contratista se pague dentro de los plazos establecidos en el Reglamento de las Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado por estar dentro de sus funciones.

Que, respetándose garantías del debido procedimiento; a efectos de establecer la prescripción para el inicio del PAD, se debe advertir que son hechos independientes, por cuanto se trata de faltas de hechos distintos, indistintamente de tratarse de administrados diferentes en cada caso. Sin embargo, teniendo en consideración las fechas de las comisiones de las faltas antes citadas, se ha dado la prescripción ordinaria que es de 3 años; por ende, la Entidad tenía plazo para iniciar el Proceso Administrativo Disciplinario, **hasta los meses de Enero y Marzo del año 2012**, plazo que evidentemente ha vencido. Por lo tanto, en aplicación del supuesto regulado en el primer párrafo del numeral 10.1 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/ GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil"; la facultad de la administración pública para iniciar el 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 de oficio respecto de las faltas cometidas.

Que, habiéndose dado la prescripción en su forma larga (ordinaria) que es de 3 años de cometido la falta, y siendo los casos de falta continuada, esto operó el año 2012. Ahora bien; a fin de identificar a los responsables de las causas de ésta inacción administrativa, viendo los hechos investigados, resulta ser un acto inoficioso y vano ingresar al fondo del asunto, debido a que la comisión auditora comunicó al titular de la Entidad el inicio de la auditoria con fecha 19 de Junio de 2015 (conforme se tiene descrito en el Informe de Auditoria con oficio N° 023-2015-2-5341, parte de antecedentes), cuando ya había operado la prescripción para el inicio del procedimiento en su forma larga; por ende, al haberse dado éste medio técnico de defensa por causas ajenas de personas responsables o inacción de alguna autoridad; resulta por demás pronunciamiento al respecto; de igual forma, por extensión, estando a lo antes esgrimido, sobre la responsabilidad que podría tener en éstos hechos.

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 Max Antonio Camarena Huayanay, Ex Sub Gerente de Supervisión y Liquidación de Obras; y Oscar Alfredo Colmenares Zapata, ex Gerente General Regional de Infraestructura; por la presunta comisión de faltas administrativas disciplinarias, conforme se encuentran dispuestas en la Ley 30054-Ley de Servicio Civil y su reglamento.

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, a la Oficina de Recursos Humanos, para los fines de ley.

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. 15 JUL 2016

Abog. A. Antonieta Vidales Rosales
SECRETARIA GENERAL