



**RESOLUCIÓN DE LA UNIDAD GERENCIAL DE ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA IMPULSA PERU
N° 034-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA**

Lima, 26 de diciembre de 2019

VISTOS:

El Expediente PAD N° 001-2019-MTPE/3/24.3/UGA/STS, Informe N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS (Informe de Precalificación), Carta N° 106-2019-MTPE/3/24.3/CE (Acto de Inicio de PAD) y el Informe N° 007-2019/3/24.3/CE/OI (Informe del Órgano Instructor);

CONSIDERANDO:

Que, mediante el Informe N° 007-2019-MTPE/3/24.3/CE/OI de 16 de diciembre de 2019 (Informe del Órgano Instructor), se emitió el informe sobre la falta disciplinaria cometida por el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, en calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**, por la presunta comisión de falta administrativa establecida en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (la negligencia en el desempeño de sus funciones).

1. ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Que, mediante Memorando N° 171-2019-MTPE/1 de 03 de julio de 2019, el Despacho Ministerial de Trabajo y Promoción del Empleo, solicitó a la Secretaría Técnica del Programa Impulsa Perú disponer las acciones necesarias a fin de implementar la Recomendación N° 1, sobre el deslinde de responsabilidades de los funcionarios señalados en el Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 "Contratación de los Servicios de Capacitación Técnica, Certificación de Competencias Laborales y Servicios Administrativos para el Programa Impulsa Perú" (periodo 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018).

Que, respecto a la Observación N° 1, la Secretaría Técnica presentó su abstención mediante Informe N° 030-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/ST de 11 de julio de 2019, la cual fue aceptada por la Coordinación Ejecutiva del Programa "Impulsa Perú" mediante Resolución N° 031-2019-MTPE/3/24.3/CE de 15 de julio de 2019, designando a la servidora Verónica Salas Apolinario como Secretario Técnico Suplente para la implementación de la Observación N° 1 de la Recomendación N° 1 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192, en adición a sus funciones.

Que, mediante Informe N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS (Informe de Precalificación) de 12 de noviembre de 2019, la Secretaría Técnica Suplente del Programa "Impulsa Perú" recomendó el inicio del procedimiento administrativo disciplinario al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, en calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**, por la presunta comisión de infracción tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil (la negligencia en el desempeño de sus funciones), recomendando iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario al referido servidor que podría devenir en una sanción de **suspensión sin goce de remuneraciones** tipificada en el literal b) del artículo 88° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Que, mediante Carta N° 106-2019-MTPE/3/24.3/CE (Acto de Inicio de PAD) de 18 de noviembre de 2019, notificada mediante Cédula de Notificación al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** el 18 de noviembre de 2019, de conformidad al artículo 21¹ del TUO de la Ley

¹ Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; el Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva del Programa “Impulsa Perú”) dispuso el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.

2. LA FALTA INCURRIDA, INCLUYENDO LA DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS Y LAS NORMAS VULNERADAS

Que, la Observación N° 1 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192, que dio lugar a la citada Recomendación N° 1, identificó como observación lo siguiente:

III. OBSERVACIONES

1. Se contrató a personas naturales para los servicios de capacitación y asistencia técnica para autoempleo, pese a que los dispositivos normativos no lo contemplan, habiéndose además, focalizado a beneficiarios en Tumbes, cuyas actividades no guardan relación con el servicio solicitado; situación que limitó la participación de ECAP reconocidas por el MINEDU, y la de microemprendedores de la pesca artesanal, afectando el crecimiento de micronegocios en la actividad con mayor potencial para generar emprendimientos en dicha región.

(...)

CALEB TEODORO AQUINO MALDONADO, identificado con DNI n.º 42545728, en su condición de gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, por el periodo de gestión del 9 de octubre de 2017 a la fecha, según Resolución Viceministerial n.º 028-2017-MTPE/3 de 6 de octubre de 2017, publicada en el Diario El Peruano el 7 de octubre 2017 y Contrato Administrativo de Servicio n.º 070-2017-MTPE/3/24.3/CE/CAS-RO de 9 de octubre de 2017 (Apéndice n.º 9).

Por haber solicitado la contratación de personas naturales para la ejecución de cursos de orientación, capacitación y asistencia para el autoempleo en las regiones de Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, Junín, Tumbes y Ucayali, pese a que el PPR – PROEMPLEO 2017 y el Manual de Operaciones del Programa “Impulsa Perú” no lo permitían, generando con ello que se contratara a 6 personas naturales para brindar el servicio, evidenciándose que en el caso de la ejecución de la capacitación para el autoempleo desarrollada en la provincia Contralmirante Villar, departamento de Tumbes, el proveedor contratado para ejecutar el servicio, focalizó, capacitó, otorgó capital semilla, asistió técnicamente y dio acompañamiento a personas que no cumplían con el perfil del curso ofertado, el cual era el fortalecer las competencias de Microemprendedores que estaban en el autoempleo y/o tenían una actividad emprendedora respecto a la actividad de la pesca artesanal, habiendo el servidor dado conformidad a ello, pese a que con dicha ejecución se dejó de beneficiar a Microemprendedores dedicados a la pesca artesanal que quisieran emprender o poner en marcha su negocio de pesca artesanal, no pudiendo el Programa aplicar penalidad alguna dado que, en los términos de referencia que el mismo servidor formuló, se estableció la aplicación de penalidades por incumplimiento en el plazo de entrega de indumentarias, insumos, materiales; informes de asistencia; informes finales y, registro de notas; más no por el incumplimiento del contenido de los productos entregados por los proveedores.

Inobservando la “Definición Operacional” de la Tabla n.º 12 “Denominación de la actividad 0.2: Modelo de intervención para la orientación, capacitación y asistencia técnica para el autoempleo de 15 años a más”, del Anexo 2 del Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados “Mejoramiento de la Empleabilidad e inserción Laboral-PROEMPLEO”, la Fase I del numeral 2.3 del Capítulo I del título IV del Manual de Operaciones del Programa aprobado mediante Resolución Ministerial n.º 202-2012-TR de 16 de agosto de 2012; literal e) del numeral 5.3 de la Directiva General n.º 003-2017-MTPE/3/24.3/CE – Directiva de Focalización, Acreditación y Registro de Beneficiarios para la Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laboral del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú”, aprobada mediante Resolución de Coordinación Ejecutiva n.º 011-2017-MTPE/3/24.3/CE de 8 de marzo de 2017; la Orden de Servicio n.º 598-2017; y los Términos de Referencia de la orden de Servicio n.º 598-2017.

Así como, incumpliendo sus funciones específicas establecidas en los literales a), e), f), g) y h) del inciso C. Funciones Específicas del Capítulo I Dirección General de Promoción del Empleo del Título I Dirección General de Promoción del Empleo de los Organos de Línea del Sector Promoción del Empleo, del Manual de Organización y Funciones aprobado con Resolución Ministerial n.º 152-2011-TR de 27 de mayo de 2011 y modificada con Resoluciones Ministeriales n.º 117-2012-TR de 27 de abril de 2012 y n.º 062-2014-TR de 7 de abril de 2014 (Apéndice n.º 7) que señalan que el director general de la Dirección General de Promoción del Empleo, tiene las funciones específicas de:

[...]

b) Proponer la suscripción de convenios y/o contratos para la capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, así como implementar y supervisar su ejecución y cumplimiento.

[...]

d) Proponer los términos de referencia para la contratación de las entidades de capacitación y participar en los Comités Especiales.

[...]

l) Dirigir el proceso de supervisión técnica y aprobar los informes finales presentados por las entidades de capacitación a fin de realizar el proceso de liquidación en coordinación con las Unidades Zonales.

[...]

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa funcional, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada, dando mérito al inicio del procedimiento sancionador a cargo del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú” del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

(...)

IV. CONCLUSIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento al Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú” del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se formulan las siguientes conclusiones:

1. El Programa “Impulsa Perú” contrató personas naturales para brindar el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo a sus beneficiarios, pese a que la normativa y documentos de gestión de la misma establecen que esta etapa formativa de servicio, es brindada por ECAP públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Educación, transgrediendo el Anexo N° 2 del PPR PROEMPLEO; Título IV, Fase I Determinación de la Oferta Formativa del Manual de Operaciones del Programa, y numeral 5.3 Entidades de Capacitación de la Directiva N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE de Focalización, Acreditación y Registro de Beneficiarios para la Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laborales. Asimismo, el proveedor contratado para la capacitación de micro emprendedores de la actividad “pesca Artesanal” realizó la focalización, acreditación y registro, capacitación técnica y otorgó capital semilla a personas que se dedicaban a otras actividades, tales como: venta de pollos y aves de corral, postres, tortas, tamales y librería bazar; pese a ello, se otorgó la conformidad del servicio y se procedió a realizar el pago, inobservando lo establecido en los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017.

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a qui en deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

21.2 En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23, se deberá proceder a la notificación mediante publicación.

21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

21.5 En el caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación.

Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente.

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

Los hechos descritos no permitieron a que ECAP reconocidas por el Ministerio de Educación brinden la capacitación requerida para generar emprendimientos en las regiones, en las actividades definidas previamente con mayor potencial; asimismo, que se limite la participación de micro emprendedores de la actividad "Pesca Artesanal" de la Región Tumbes, de obtener asistencia técnica, capital semilla y acompañamiento técnico para agilizar el crecimiento de sus micronegocios; lo que ha sido generado por el accionar del gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento que sin contemplar la normativa vigente gestionó las contrataciones de personas naturales, elaboró los Términos de Referencia sin incluir penalidades por el incumplimiento en el contenido de los productos de los proveedores, y otorgó conformidad del servicio, posibilitando con ello la cancelación del mismo².

2.1 Investigaciones preliminares realizadas por la Secretaría Técnica Suplente

Que, mediante Carta N° 024-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/ST de 16 de julio de 2019 el Secretario Técnico del Programa remitió a la Secretaria Técnica Suplente los actuados correspondientes a la implementación de la Observación N° 01 de la Recomendación N° 01 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192.

Que, mediante Memorando N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS de 25 de julio de 2019, la Secretaría Técnica Suplente puso en conocimiento a la Unidad Gerencial de Administración (Recursos Humanos), el inicio de investigaciones preliminares por parte de la Secretaría Técnica Suplente para el deslinde de responsabilidades de los servidores y funcionarios del Programa, comprendidos en la Observación N° 1 tendiente a la implementación de la Recomendación N° 1 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 "Contratación de los Servicios de Capacitación Técnica, Certificación de Competencias Laborales y Servicios Administrativos para el Programa Impulsa Perú" periodo 01 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018. Asimismo, solicitó el informe escalafonario y el legajo (en calidad de préstamo) del servidor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**.

Que, mediante Memorando N° 647-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA de 25 de julio de 2019, la Unidad Gerencial de Administración, remitió a la Secretaría Técnica Suplente el informe escalafonario y el legajo (en calidad de préstamo) del citado servidor, el cual obra en CD en el Expediente PAD N° 001-2019-MTPE/3/24.3/UGA/STS.

Que, mediante Carta N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS de 06 de agosto de 2019, notificada mediante Cédula de Notificación el 06 de agosto de 2019, la Secretaría Técnica Suplente, en el marco de las investigaciones preliminares de conformidad a la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, solicitó al servidor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** lo siguiente:

"(...) Al respecto, en atención a lo establecido en el literal e²) del numeral 8.2 de la Directiva N°02-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE y modificada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE, se le corre traslado la observación n.º 1 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 "Contratación de los Servicios de Capacitación Técnica, Certificación de Competencias Laborales y Servicios Administrativos para el Programa Impulsa Perú" periodo 01 de enero 2017 al 31 de diciembre de 2018, donde se le identifica a su persona (pág. 24) como participe de tales hechos, que habría incurrido en presunta responsabilidad administrativa funcional, que da mérito al inicio de procedimiento administrativo disciplinario a cargo del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales Impulsa Perú; a efectos de que en caso estime pertinente, se sirva remitir sus comentarios, en el plazo de cinco (5) días hábiles de recibido el presente (...).

Para tal efecto, se remite adjunto al presente copia de la Resolución de Coordinación Ejecutiva N° 031-2019-MTPE/3/24.3/CE y un DVD-R conteniendo copia del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 (863 folios); precisándole que en el marco del principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, tiene derecho a acceder a la copia impresa del citado informe de auditoría y sus apéndices que obra en esta Secretaría Técnica Suplente, con la finalidad que pueda ejercer su derecho de defensa y presentar las pruebas que crea conveniente."

Que, mediante Carta N° 01-2018-CTAM de 12 de agosto de 2019, recepcionada el 13 de agosto de 2019 por la Secretaría Técnica Suplente, el servidor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** manifestó lo siguiente:

"(...) he procedido a revisar la documentación enviada por su despacho mediante cédula de notificación, evidenciando que no se encuentra el Apéndice 3: "Evaluación de los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos (28 folios) del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192; motivo por el cual solicito a vuestro despacho remitir el íntegro de la información en atención a los principios del debido proceso".

Que, mediante Carta N° 002-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS de 14 de agosto de 2019, la Secretaria Técnica Suplente remitió al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** un (01) DVD-R que contenía el copia completa del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192, así como el Apéndice N° 03: Evaluación de los comentarios presentados por las personas comprendidas en los hechos del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192.

² 8. LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LAS AUTORIDADES DEL PAD

8.2 Funciones

e) Suscribir los requerimientos de información y/o documentación a las entidades, servidores y ex servidores civiles de la entidad o de otras entidades. Es obligación de todos estos remitir la información solicitada en el plazo requerido, bajo responsabilidad. (Directiva 02-2015-SERVIR/GPGSC).

Que, mediante Carta N° 02-2019-CTAM de 21 de agosto de 2019, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, presentó sus comentarios en relación a lo señalado en la Observación N° 1 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192.

Al respecto, mediante Informe N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS (Informe de Precalificación) de 12 de noviembre de 2019, la Secretaría Técnica Suplente del Programa “Impulsa Perú”, recomendó al Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva) el inicio del procedimiento administrativo disciplinario al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**, por la presunta comisión de infracción tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil : **d) la negligencia en el desempeño de sus funciones.**

2.2 La descripción de los hechos

Que, el Órgano de Control Institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo realizó la Auditoría de Cumplimiento a la Unidad Ejecutora 006 Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú”, en el marco del servicio de control posterior programado en el Plan de Anual de Control 2019, aprobado por Resolución de Contraloría N° 088-2019-CG publicado el 12 de marzo de 2019. La Jefatura del Órgano de Control Institucional comunicó a la Coordinadora Ejecutiva del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú” el inicio de la auditoría con Oficio N° 210-2019-MTPE/1/7 de 01 de abril de 2019.

Que, la Auditoría de Cumplimiento tenía como objetivo examinar los contratos suscritos entre los años 2017 y 2018 por el Programa Nacional Impulsa Perú y diferentes entidades de capacitación y personas naturales para los servicios de capacitación técnica, certificación de competencias laborales y servicios administrativos, provenientes de Adjudicaciones Simplificadas, Contrataciones Directas y contrataciones por órdenes de servicio.

Que, mediante Oficio N° 362-2019-MTPE/1/7, la Jefa del Órgano de Control Institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo remitió al Despacho de la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, el Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 “Contratación de los servicios de Capacitación Técnica, Certificación de Competencias Laborales y Servicios Administrativos para el Programa Nacional Impulsa Perú”, que comprende el periodo de 01 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.

Por medio del Memorando N° 171-2019-MTPE/1, el Despacho de la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo remitió el Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 “Contratación de los servicios de Capacitación Técnica, Certificación de Competencias Laborales y Servicios Administrativos para el Programa Nacional Impulsa Perú” al Secretario Técnico del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales Impulsa Perú. Además, solicitó disponer las acciones necesarias para implementar la Recomendación N° 01 sobre el deslinde responsabilidades de los funcionarios señalados en el citado informe.

Que, la Recomendación N° 01 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 señala lo siguiente:

“1. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde responsabilidades de los funcionarios y servidores de la Unidad Ejecutora N° 06 – Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú” del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo comprendidos en las observaciones n° 1 y 2, teniendo en consideración que su inconducta funcional no se encuentra sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República”.

Que, al respecto, la Conclusión N° 01 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192, de manera taxativa enuncia lo siguiente:

“1. El Programa “Impulsa Perú” contrató personas naturales para brindar el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo a sus beneficiarios, pese a que la normativa y documentos de gestión de la misma establecen que esta etapa formativa de servicio, es brindada por ECAP públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Educación, transgrediéndose el Anexo N° 2 del PPR PROEMPLO; Título IV, Fase I Determinación de la Oferta Formativa del Manual de Operaciones del Programa, y numeral 5.3 Entidades de Capacitación de la Directiva N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE de Focalización, Acreditación y Registro de Beneficiarios para la Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laborales. Asimismo, el proveedor contratado para la capacitación de micro emprendedores de la actividad “pesca Artesanal” realizó la focalización, acreditación y registro, capacitación técnica y otorgó capital semilla a personas que se dedicaban a otras actividades, tales como: venta de pollos y aves de corral, postres, tortas, tamales y librería bazar; pese a ello, se otorgó la conformidad del servicio y se procedió a realizar el pago, inobservando lo establecido en los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017.

Los hechos descritos no permitieron a que ECAP reconocidas por el Ministerio de Educación brinden la capacitación requerida para generar emprendimientos en las regiones, en las actividades definidas previamente con mayor potencial; asimismo, que se limite la participación de micro

emprendedores de la actividad "Pesca Artesanal" de la Región Tumbes, de obtener asistencia técnica, capital semilla y acompañamiento técnico para agilizar el crecimiento de sus micronegocios; lo que ha sido generado por el accionar del gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento que sin contemplar la normativa vigente gestionó las contrataciones de personas naturales, elaboró los Términos de Referencia sin incluir penalidades por el incumplimiento en el contenido de los productos de los proveedores, y otorgó conformidad del servicio, posibilitando con ello la cancelación del mismo".

2.3 Actividades previas a la contratación de personas naturales para brindar el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo

Que, a través de la Ley N° 30680, que aprueba Medidas para Dinamizar la Ejecución del Gasto Público y establece otras Disposiciones, publicada en el Diario Oficial El Peruano de fecha 14 de noviembre de 2017, autorizó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, durante el ejercicio 2017, realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios hasta por la suma de S/ 3 777,300.00. De acuerdo a ello, se destinaron S/ 254,600.00 para incrementar la atención de 144 personas en el servicio de Capacitación para el Autoempleo desarrollado por el Programa Nacional Impulsa Perú en el marco del Programa Presupuestal 0116 PROEMPLO, de acuerdo a lo indicado en el Anexo 11 de la Ley N° 30680.

De acuerdo a ello, el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, solicitó al Gerente de la Unidad Gerencial de Planificación, Presupuesto, Monitoreo y Evaluación del Programa Nacional Impulsa Perú la modificación presupuestal para la ejecución del servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo en ocho (08) regiones: Lambayeque, Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, Junín, La Libertad, Tumbes y Ucayali.

Al respecto, el Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192 del Órgano de Control Interno del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, señaló que se efectuó una asignación de S/ 60 320,00 a la específica 23.27.31 y el monto de S/ 180 960,00 a la específica 23.27.32.

Teniendo en consideración que el clasificador de gasto 23.27.32 corresponde a servicios realizados por personas naturales; y, que de acuerdo a la modificación presupuestaria solicitada por el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, estaba destinada para realizar la contratación de profesionales para el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo en las regiones de Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, Junín, Tumbes y Ucayali.

Que, mediante la Resolución Directoral N° 703-2017-MTPE/4/11 de 07 de diciembre de 2017 se formalizó las modificaciones presupuestarias, y a través de la Nota N° 0000000044 de 07 de diciembre de 2017 se registró la modificación presupuestal correspondiente al Programa Nacional "Impulsa Perú".

En ese sentido, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, procedió a la elaboración de los Términos de Referencia y solicitó al Gerente de la Unidad Gerencial de Administración la contratación de personas naturales para el servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo de micro emprendedores en las regiones de Ucayali, Tumbes, Huánuco, Junín, Cajamarca y Ayacucho, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 01 SOLICITUDES DE CONTRATACIÓN DE PERSONAS NATURALES PARA EL SERVICIO DE CAPACITACIÓN PARA EL AUTOEMPLO EN OCHO (08) REGIONES

N°	DOCUMENTO	FECHA DE EMISIÓN	CONCEPTO DE REQUERIMIENTO
1	Informe N° 218-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE	20/11/2017	Contratación de una persona natural que brinde el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo -Microemprendedores de Derivados del Cacao de la Provincia Coronel Portillo y Departamento de Ucayali
2	Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE	20/11/2017	Contratación de una persona natural que brinde el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo -Microemprendedores de pesca artesanal de la Provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes
3	Informe N° 215-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE	20/11/2017	Contratación de una persona natural que brinde el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo -Microemprendedores de pesca artesanal de la Provincia de Huánuco y Departamento de Huánuco
4	Informe N° 216-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE	20/11/2019	Contratación de una persona natural que brinde el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo -Microemprendedores de artesanos indígenas de la Provincia de Satipo y Departamento de Junín

5	Informe N° 214-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE	20/11/2019	Contratación de una persona natural que brinde el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo -Microemprendedores de productos lácteos de la Provincia de Cajamarca y Departamento de Cajamarca
6	Informe N° 224-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE	20/11/2017	Contratación de una persona natural que brinde el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo -Microemprendedores del sector textil de la Provincia de Ayacucho y Departamento de Ayacucho

Referencia : Memorando N° 331-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE de fecha 15 de noviembre de 2017
Fuente : Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192

2.4 Contratación de personas naturales para brindar el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – microemprendedores de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y departamento de Tumbes

Que, a través del Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE de fecha 20 de noviembre de 2017, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, remitió a la Unidad Gerencial de Administración el requerimiento para la contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo de microemprendedores de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y departamento de Tumbes.

Para justificar la necesidad de la contratación, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, en el numeral 3.1 del Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE, señaló lo siguiente:

“III. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

3.1. El Programa “Impulsa Perú”, para el ejercicio 2017, se sujeta a lo establecido por el Programa Presupuestal por Resultados (PPR) “0116 Mejoramiento de la Empleabilidad e Inserción Laboral PROEMPLEO, el cual señala que tiene dentro de su población objetivo para ejecutar los servicios de Capacitación Laboral y Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo, a personas divididos en dos grupos etarios:

3.1.1 Grupo etario de 15-29 años

Que se encuentre en hogar pobre o extremadamente pobre en condición de desempleado o subempleado, que residan en el Ámbito Urbano o Rural, con un nivel educativo desde secundaria incompleta hasta superior incompleta, en condición de vulnerabilidad socio laboral, que sea joven jefe de hogar, joven al menos un hijo, sus ingresos sean menores o igual a S/ 750 soles.

3.1.2. Grupo etario de 30-59 años

Que se encuentre en hogar pobre o extremadamente pobre, en condición de desempleado o subempleado, que residan en el Ámbito Urbano, con un nivel educativo desde secundaria incompleta hasta superior incompleta, condición de vulnerabilidad socio laboral, jefe de hogar con al menos un hijo, con ingresos sean menores o igual a S/ 1,500.00 soles.

3.2 Además, considerando al documento de la referencia b), sobre la solicitud de la modificatoria presupuestal se ha asignado un presupuesto de S/ 254,600.00 soles de los cuales S/. 241,280.00 soles se ha destinado para la contratación de personas naturales o jurídicas según las características y necesidades que se requerirá para que puedan brindar el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro 01:

Distribución presupuestal para Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo por Región de Intervención

Regiones	Gastos	
	Contrato	Clasificador
Lambayeque	S/ 30,160.00	23.27.31
Ayacucho	S/ 30,160.00	23.27.32
Cajamarca	S/ 30,160.00	23.27.32
Huánuco	S/ 30,160.00	23.27.32
Junín	S/ 30,160.00	23.27.32
Libertad	S/ 30,160.00	23.27.31
Tumbes	S/ 30,160.00	23.27.32
Ucayali	S/ 30,160.00	23.27.32
	S/ 241,280.00	

Referencia: Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE de fecha 20 de noviembre de 2017.

Fuente : Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192

3.3. Se ha considerado intervenir en la Región Tumbes porque cuenta con los siguientes indicadores laborales:

Cuadro 02:

Tumbes, PEA por Niveles de Empleo, 2016

Región	Adecuadamente empleados	Subempleo	Desempleo 1/	Total
Tumbes	82,135	46,748	4,556	133,439

1/ Cifras referenciales

Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2016

Elaboración: MTPE-DGPE-Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL)

3.4. Por lo mencionado **es necesario contratar una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo para microemprendedores de pesca artesanal de la Provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes para garantizar la ejecución de manera eficiente y cumplimiento los objetivos programados: (El subrayado es nuestro)**

Cuadro 03:

Monto asignado y específico para la contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo

Región	Gastos		Costo Total
	Contrato	Clasificador	
Tumbes	S/ 30,160.00	23.27.31	S/ 30,160.00

Elaborado: Unidad Gerencial de Emprendimiento.
(...)"

Asimismo, al Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE de 20 de noviembre de 2017, el **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, adjunta los **Términos de Referencia para la "Contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – microempresarios de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes"** y el Pedido de Servicio N° 00817 generado en el Sistema SIGA.

Sobre este punto, la Observación N° 01 del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192 del Órgano de Control Institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo señaló lo siguiente:

"1. **El Programa "Impulsa Perú" contrató personas naturales para brindar el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo a sus beneficiarios, pese a que la normativa y documentos de gestión de la misma establecen que esta etapa formativa de servicio, es brindada por ECAP públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Educación, transgrediendo el Anexo N° 2 del PPR PROEMPLEO; Título IV, Fase I Determinación de la Oferta Formativa del Manual de Operaciones del Programa, y numeral 5.3 Entidades de Capacitación de la Directiva N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE de Focalización, Acreditación y Registro de Beneficiarios para la Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laborales. (...)"**

Al respecto, en su Carta N° 002-2019-CTAM de fecha 21 de agosto de 2019, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** refiere lo siguiente:

"En ese marco, en mi calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, procedí a realizar la determinación de la oferta formativa, en ese sentido, a través de la Unidad Zonal de Piura solicité información al Rector de la Universidad de Piura, al Decano de Colegio de Contadores de Tumbes y al Decano del Colegio de Administradores de Tumbes, con la finalidad de identificar Entidades de Capacitación (instituciones y profesionales especializadas en temas de emprendimiento). Y que además cuenten con experiencia de capacitación en gestión empresarial y manejo de metodologías del GIN, ISUM, MESUN, CEFÉ, LEAN STARTUP BUSINESS MODEL CANVAS, DISIGN THINKING, etc."

En ese sentido, la Unidad Gerencial de Emprendimiento recibió la propuestas de las Instituciones Consultadas, concluyendo que las personas naturales ofrecían menores costos, puesto que consideran dos costos: operativos e impuestos, debido que la utilidad la consideran como sueldo que recibe por la prestación de su servicio como capacitador, además contaban con una mejor experiencia de capacitación en gestión empresarial y manejo de metodologías del: Gin, ISUN, MESUN; CEFÉ, LEAN STARTUP BUSINESS MODEL CANVAS, DISIGN THINKING, etc.; Mientras que las personas jurídicas ofrecen mayores costos, debido que considera cuatro categorías de costos: operativo, personal, utilidades e impuestos (IGV y renta)".

Cabe subrayar que la Unidad Gerencial de Emprendimiento es un órgano de línea del Programa Nacional "Impulsa Perú"; y, el Manual del Programa³ lo define de la siguiente manera:

"Artículo 20.-Unidad Gerencial de Emprendimiento

La Unidad Gerencial de Emprendimiento es el órgano de línea responsable de planificar, dirigir, supervisar y monitorear los procesos de capacitación y asistencia técnica para emprendedores de la línea de acción capacitación para el autoempleo, en coordinación con los Órganos Desconcentrados, en función de sus competencias. Depende jerárquicamente de la Coordinación Ejecutiva.

Está a cargo de un gerente, quién es designado mediante Resolución Viceministerial del Viceministro de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral, a propuesta del Coordinador Ejecutivo. Mantiene relaciones funcionales y de coordinación con todos los Órganos del Programa."

Que, mediante la Resolución Viceministerial N° 028-2017-MTPE/3 de fecha 06 de octubre de 2017, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 07 de octubre 2017, se designó como Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento del Programa Nacional Impulsa Perú, al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**.

En ese sentido, **el señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, como Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento era el responsable directo de la planificación de las acciones y/o actividades conducentes a la implementación de los procesos de capacitación y asistencia técnica para emprendedores del Programa Nacional Impulsa Perú.**

Asimismo, el artículo 21 del Manual de Operaciones del Programa Nacional Impulsa Perú precisa como funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento relacionadas al proceso de contratación, las siguientes:

³ Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales "Vamos Perú", aprobado por Resolución Ministerial N° 202-2012-TR y modificado por la Resolución N° 215-2014-TR.

“Artículo 21.- Funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento

Son funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento:

(...)

- b) **Proponer la suscripción de convenios y/o contratos para la capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, así como implementar y supervisar su ejecución y cumplimiento.**
- d) **Proponer los Términos de Referencia para la contratación de las entidades de capacitación y participen en los Comités Especiales.”**

Adicionalmente, el numeral 2.3 del artículo 24 del Manual de Operaciones del Programa “Impulsa Perú” que regula la ejecución de actividades de la Línea de Acción: Capacitación para el Autoempleo, dispone lo siguiente:

“Artículo 24.- Ejecución de actividades

2.3 Línea de Acción: Capacitación para el Autoempleo

FASE I: Determinación de la oferta formativa

Comprende el análisis de la información producida por las entidades competentes y establece los sectores económicos con mayor potencial para generar emprendimientos viables y generación de autoempleo en cada zona de intervención del Programa.

*Una vez determinado los sectores económicos con mayor potencial para generar emprendimientos en la región, **se realiza un mapeo de ECAP que brinden capacitación para el autoempleo, priorizándose a las entidades sectoriales especializadas, universidades e institutos superiores**⁴. **Las ECAP presentan propuestas técnicas y económicas, las cuales son evaluadas la Unidad Gerencial de Promoción para el Emprendimiento**, la cual, de ser el caso, solicita la autorización correspondiente para la firma de convenio y apertura del servicio.” (El subrayado es nuestro).*

Igualmente, el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados – Mejoramiento de la Empleabilidad e Inserción Laboral – PROEMPLO 2017 dispone:

“TABLA N° 12: ACCIONES COMUNES

Denominación de la Actividad 0.2: Modelo de intervención para la Orientación, capacitación y Asistencia técnica para el autoempleo de 15 años a más.

ETAPA FORMATIVA

Esta etapa del servicio es brindando mediante las entidades de capacitación especializadas (ECAP) con los cuales se suscriben convenios o contratos, previa evaluación de las propuestas técnicas y económicas presentadas por éstas.”

Se debe resaltar que la Línea de Capacitación para el Autoempleo tiene dos etapas definidas: Una **Etapa Formativa** (Capacitación para el autoempleo) que tiene por objetivo fortalecer y/o desarrollar las competencias emprendedoras de los beneficiarios en temas vinculados a la gestión empresarial. Por otro lado, la **Etapa de Implementación** (Asesoría y Acompañamiento) que a través de la asistencia técnica a los beneficiarios se busca superar las debilidades identificadas en los planes de negocios y se acompaña a los beneficiarios para que logren implementar sus planes de negocio. **En ese sentido, los instrumentos de gestión interna del Programa Nacional Impulsa Perú (PPR PROEMPLO 2017 y el Manual de Operaciones del Programa) disponen la contratación de entidades de capacitación (ECAP) y no personas naturales, de manera fehaciente, para el servicio de Capacitación para el Autoempleo y; específicamente, para la Etapa Formativa.**

Ahora bien, la contratación del proveedor (persona natural) para el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo – Microemprendedores de Pesca Artesanal de la Provincia Contralmirante Villar y departamento de Tumbes (Orden de Servicio N° 598-2017 de fecha 29 de noviembre de 2017) se realizó durante la vigencia de la Directiva General N° 001-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGA “Normas y Procedimientos para las Contrataciones de Bienes y Servicios por Montos Menores o Iguales a Ocho (08) UIT en la Unidad Ejecutora 006 Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales Impulsa Perú”.

El subnumeral 5.1.15 del Punto V. DISPOSICIONES GENERALES de la Directiva General N° 001-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGA, denominada “Normas y Procedimientos para las Contrataciones de bienes y servicios por montos menores o iguales a ocho (08) UIT en la Unidad Ejecutora 006 Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales Impulsa Perú”, definía el concepto de requerimiento de la siguiente manera:

⁴ A través de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de Docentes y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2017-MINEDU establece los requisitos que debe reunir una Entidad de Capacitación para ser reconocida y licenciada por el Ministerio de Educación como Instituto y Escuelas de Educación Superior. En el caso específico de las universidades, por medio de la Ley N° 30220, se establece los requisitos para la creación y licenciamiento de las universidades públicas y privadas. Asimismo, la mencionada ley señala que las universidades son públicas o privadas. Las primeras son personas jurídicas de derecho público y las segundas son personas jurídicas de derecho privado.

“V. DISPOSICIONES GENERALES

5.1.15 *Requerimiento: Es la solicitud de contrataciones de bienes y servicios que formulan las áreas usuarias al Órgano Encargado de las Contrataciones y que debe incluir necesariamente las características técnicas (Términos de Referencia o Especificaciones Técnicas)”.*

El numeral 5.3 del Punto V. DISPOSICIONES GENERALES de la referida Directiva General señalaba lo siguiente:

“V. DISPOSICIONES GENERALES

5.3 **Las Unidades Gerenciales** o Coordinación Ejecutiva en su condición de áreas usuarias de la Unidad Ejecutora 006: Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú” **son los responsables de definir con precisión las características, cantidad y condiciones de los bienes y servicios que requieren para el desarrollo de sus funciones”.** (El subrayado es nuestro).

De la misma manera, el numeral 6.2 del Punto VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS de la Directiva General N° 001-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGA⁵, precisaba lo siguiente:

“VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

6.2 *Requerimiento para la contratación del bien y/o servicio*

6.2.1 **El requerimiento será elaborado por el área usuaria y se deberá presentar a la Unidad Gerencial de Administración en un plazo no menor a cinco (05) días hábiles antes de la entrega del bien o del inicio de la prestación del servicio, de manera que se puedan efectuar en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad. Para ello se requiere la presentación de los siguientes documentos:**

- a) **Informe de la Solicitud de requerimiento con firma y sello del Gerente y/o Coordinador Ejecutivo**, según corresponda. Para el caso de los Jefes, el requerimiento debe encontrarse validado por el Gerente de Unidad. (Anexo N° 01). La solicitud debe encontrarse autorizado por el Coordinador Ejecutivo, o a quien se designe.
- b) Las Especificaciones Técnicas del bien (Anexo N° 02) o **los Términos de Referencia del Servicio (Anexo N° 3-A, N° 3-B o N° 3-C, según corresponda), debidamente firmados por el Gerente de Unidad** o Coordinador Ejecutivo según corresponda.
- c) **El pedido de Servicio** y/o pedido de Compra generado en el sistema SIGA, **debe remitirse firmado por el Gerente o Coordinador Ejecutivo como área usuaria**, y con la firma de autorización del Coordinador Ejecutivo o a quien se designe”. (El subrayado es nuestro).

En ese sentido, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, a través del Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE realizó el requerimiento para la contratación de una persona que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo de microemprendedores de pesca artesanal de la Provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes, adjuntando los Términos de Referencia y el Pedido de Servicio N° 00817, los cuales fueron debidamente suscritos por el Gerente de la Unidad General de Emprendimiento.

Ejecución de la Orden de Servicio N° 598-2017 “Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo – Microemprendedores de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y departamento de Tumbes”.

A través de la **Orden de Servicio N° 598-2017 se realizó la contratación del señor Elvis Fredy Paladines Salvador**, para que brinde el Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo – Microemprendedores de pesca artesanal de la Provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes por el plazo de treinta (30) días calendario.

Si bien la finalidad pública descrita en los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017⁶ señala que el servicio está destinado a personas que están en el autoempleo y/o tienen una actividad emprendedora, más no detalla de manera taxativa el sector económico donde incidirá la intervención. Sin embargo, **en el requerimiento del servicio elaborado por el Gerente de la Unidad General de Emprendimiento señala lo siguiente:**

“Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE

III. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD

⁵ Normativa vigente al momento de ocurridos los hechos.

⁶ Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017

Contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – Microemprendedores de Pesca Artesanal de la Provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes

3. FINALIDAD PÚBLICA

Fortalecer las competencias de las personas que están en el autoempleo y/o tienen una actividad emprendedora a través de conocimientos prácticos y desarrollo de estrategias para microemprendedores que requieren conocimientos para agilizar el crecimiento de sus negocios.

3.4 Por lo mencionado es necesario contratar a una persona natural que brinde el **servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo para microemprendedores de pesca artesanal** de la Provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes para garantizar de manera eficiente y cumpliendo los objetivos programados". (El subrayado es nuestro).

Adicionalmente, el **Anexo N° 03 de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017 describe las Unidades de Capacitación y Asistencia Técnica para el Emprendimiento, donde se evidencia que el servicio estaba dirigido a la capacitación en microemprendimiento de pesca artesanal. Asimismo, se evidencia que el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo estaba dirigido a microemprendedores de la pesca artesanal cuando a través del Informe N° 249-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento brinda conformidad al Producto N° 01 presentado por el consultor Elvis Fredy Paladines Salvador. Igualmente, cuando a través del Informe N° 471-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento brinda conformidad al Producto N° 02 presentado por el mismo consultor para el servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo dirigido a microemprendedores de pesca artesanal de la Provincia de Contralmirante Villar Departamento de Tumbes.**

En ese sentido, claramente se evidencia que el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento **tenía conocimiento que el servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo dirigido a microemprendedores en la Provincia de Contralmirante Villar Departamento de Tumbes estaba dirigido al sector de la pesca artesanal.**

De acuerdo a los Términos de Referencia, parte integrante de la Orden de Servicio N° 598-2017, el contratista tenía que ejecutar las siguientes actividades: a) Promoción y difusión del curso de impulsa y empresa tu negocio, b) Focalización y preselección de los participantes, y c) Capacitación y asistencia técnica a los beneficiarios.

En lo concerniente a las actividades de Focalización y Preselección de los Participantes, el contratista debía realizar lo siguiente:

"4. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO A REALIZAR

(...)

4.2 ACTIVIDADES A EJECUTAR POR EL PROVEEDOR

(...)

b. Focalización y Preselección de los participantes

- El proveedor deberá convocar y registrar a los participantes.
- El proveedor deberá focalizar a los participantes del **curso Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo en el Departamento de Tumbes, según los criterios establecidos por el Programa "Impulsa Perú"**.
- El proveedor deberá evaluar y preseleccionar a los beneficiarios de acuerdo con el Anexo N° 07.
- El proveedor deberá custodiar los expedientes de cada postulante, durante el periodo de ejecución del curso capacitación y asistencia técnica para el autoempleo en el Departamento de Tumbes y al finalizar deberán ser entregados al Programa "Impulsa Perú"
- El proveedor deberá registrar a los preseleccionados en el sistema informático (SISREG) del Programa Impulsa Perú, quienes obtendrán así la condición de beneficiario".

En relación a la capacitación y asistencia técnica, los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017 señalaban que el contratista debía realizar las siguientes actividades:

"4. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO A REALIZAR

(...)

4.2. ACTIVIDADES A EJECUTAR POR EL PROVEEDOR

(...)

c. Capacitación y asistencia técnica a los beneficiarios

(...)

- El proveedor solicitará formalmente a la Unidad Gerencial de Emprendimiento la autorización para el inicio de la capacitación, adjuntando el Cuadro de Programa del Curso de Gestión del Emprendimiento (ANEXO N° 04) y el Calendario de Sesiones por Grupo de Capacitación (ANEXO N° 05), cuando tenga el número completo de 20 beneficiarios titulares y 04 retenes adicionales para reemplazar a los que podrían desertar.
- El proveedor solicitará a la Unidad Gerencial de Emprendimiento, la generación del Código de Usuario y Contraseña para el registro de la asistencia en el Sistema Informático SISREG del Programa (ANEXO N° 06) adjuntando copia del DNI del usuario.
- El proveedor realizará por lo menos dos (02) evaluaciones durante la capacitación, una evaluación al inicio (prueba de entrada) y otra evaluación final (prueba final) como mínimo, para establecer el grado de avance del aprendizaje asimilado y para obtener el promedio de la nota final del curso que será en el sistema vigesimal (00 a 20). La nota mínima para probar el curso es doce (12) y el porcentaje de asistencia mínima del beneficiario deberá ser el 75% del total de sesiones programadas.
- El proveedor deberá entregar el material de estudio en la primera sesión de capacitación.

- El proveedor deberá entregar las diapositivas o presentaciones que usará el docente durante el desarrollo del curso, en archivo digital (CD), en la primera semana de inicio de clases.
- El proveedor informará diariamente a la Unidad Gerencial de Emprendimiento la asistencia y/o deserción de los beneficiarios y de los retenes, desde la primera hasta la quinta sesión, para así poder realizar los reemplazos necesarios y tener la lista oficial de beneficiarios luego de la quinta sesión.
- El proveedor registrará la asistencia de los beneficiarios en el Sistema Informático – SISREG del Programa, con el nombre de usuario y clave de acceso a dicho sistema proporcionado por el Programa. Por otro lado, el registro debe efectuarse a más tardar a las cuarenta y ocho (48) horas de realizada cada sesión,
- El proveedor registrará las notas finales de los beneficiarios en el Sistema Informático – SISREG, en un máximo de cuarenta y ocho (48) horas de culminada la capacitación.
- El proveedor deberá realizar la ceremonia de inicio y clausura del grupo de capacitación, informando de ello por lo menos con 05 días de anticipación para asegurar la asistencia de algún representante del Programa.
- El proveedor entregará a la Unidad Gerencial de Emprendimiento, el informe final de capacitación de acuerdo a los formatos adjuntos en el presente TDR.
- El proveedor del servicio de capacitación con los 20 deberá organizar un concurso de planes para identificar a los cinco (05) mejores planes de mejora y entregarles un Capital Semilla.
- El capital semilla será valorizado por un monto de S/ 1,000.00 soles, para la adquisición de insumos y herramientas para el negocio y deberá ser cubierto por el proveedor.
- En la Etapa de Asistencia Técnica se deberán desarrollar los siguientes temas: Constitución de negocios, Formas jurídicas de negocios, regímenes tributarios y licencias y permisos.
- Al finalizar la Etapa de Asistencia Técnica los beneficiarios deberán contar con su Registro Único de Contribuyentes (RUC) como hábil y activo.
- El proveedor entregará certificados a los beneficiarios egresados que no aprueben el curso y constancias de participación a los egresados que no aprueben, los mismos que serán impresos en papel hilo A4 de 180 gramos aproximadamente, y de acuerdo al modelo proporcionado por el Programa Impulsa Perú”.

Por otro lado, los Términos de Referencia parte integrante de la Orden de Servicio N° 598-2017, establecían que el contratista debía presentar un informe de focalización y preselección de los participantes en el Producto N° 02.

“7. PRODUCTOS ENTREGABLES

(...)

7.2. Producto 2:

Informe Final debe ser entregado una vez culminada la capacitación y la asistencia técnica dentro de los 7 días. Por otro lado, el consultor debe de presentar el informe final en la oficina central del Programa Nacional Impulsa Perú, el cual está ubicado en la Avenida Salaverry N° 655 Jesús María. Finalmente, debe incluir obligatoriamente lo siguiente:

- Informe de la Etapa de Promoción y Difusión del curso.
- **Informe de la Focalización y Preselección de Participación.**
- Registro de asistencias.
- Registro de notas.
- Una prueba de entrada y una prueba de salida.
- Registro de entrega de materiales educativos (ANEXO N° 09).
- Acta de entrega de los cuadernos de trabajo para los beneficiarios.
- Registro de entrega de Certificados y Constancias de Participación (Anexo N° 10).
- Informe de Concurso de Capital Semilla.
- Planes de mejora de los beneficiarios (físico debidamente suscrito por cada beneficiario en digital).
- Acta de entrega de capital semilla (adjuntado comprobantes de pago: boletas, facturas).
- **Informe final de capacitación (ANEXO N° 08).**
- Informe final de Asistencia Técnica.
- Registro fotográfico de las distintas etapas del servicio prestado en físico y en in CD”.

Sobre este punto, la Observación N° 01 del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192 del Órgano de Control Institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo señaló lo siguiente:

“1. (...) Asimismo, el proveedor contratado para la capacitación de microemprendedores de la actividad de “Pesca Artesanal” REALIZÓ LA FOCALIZACIÓN, ACREDITACIÓN, REGISTRO, CAPACITACIÓN TÉCNICA Y OTORGÓ CAPITAL SEMILLA A PERSONAS QUE SE DEDICABAN A OTRAS ACTIVIDADES, tales como: venta de pollos y aves de corral, postres y tortas, tamales y librería bazar, pese a ello, se otorgó la conformidad del servicio y se procedió a realizar el pago, inobservando lo establecido en los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017”.

Al respecto, a través de la Carta N° 02-2019-CTAM de fecha 21 de agosto de 2019, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en sus comentarios a los hechos materia del presente informe, señaló lo siguiente:

“1. SOBRE LA SELECCIÓN DE ENTIDADES DE CAPACITACIÓN

Si bien es cierto, en el PPR PROEMPLO 2017 y el Manual de Operaciones del Programa “Impulsa Perú”, se menciona que las tres (3) líneas de Acción brindan sus servicios mediante Entidades de Capacitación (ECAP), no habiendo distinción entre ellas. Sin embargo, en la Directiva General N° 003-2017-MTPE/324.3/CE, se precisan los tipos de Entidades de Capacitación para la Inserción Laboral. Tal es así, para el caso de la Línea de Certificación de Competencias Laborales, para el caso de la Línea de Certificación de Competencias Laborales, se deberá de contratar Centros

Certificadores de Competencias Laborales y/o Centros de Evaluación, mientras que para el caso de la Línea de Capacitación para la Inserción Laboral se deberá brindar el servicio a través de Entidades de Capacitación reconocidas por el Ministerio de Educación. Sin embargo, para la línea de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo no existe descripción precisa, pues ello se debe a la naturaleza de la capacitación, toda vez que se necesitan metodologías especializadas como GIN, ISUN, MESUN, CEFÉ, LEAN STARTUP BUSINESS MODEL CANVAS, DESING THINKING, etc. Que solo brindan instituciones especializadas y organismos internacionales que ofrecen certificar a los especialistas que brindan dichos talleres”.

Sin embargo, en los Términos de Referencia del Orden de Servicio N° 598-2017 elaborado por el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, precisó que el Programa Nacional Impulsa Perú para el desarrollo de sus líneas de acción y la identificación de los potenciales beneficiarios se encuentra sujeto a lo establecido en el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados (PPR 2017), tal como se detalla a continuación:

“TÉRMINOS DE REFERENCIA

CONTRATACIÓN DE UNA PERSONA NATURAL QUE BRINDE EL SERVICIO DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL AUTOEMPLEO – MICROEMPREENDEDORES DE PESCA ARTESANAL DE LA PROVINCIA CONTRALMIRANTE VILLAR Y DEPARTAMENTO DE TUMBES

(...)

2. PÚBLICO OBJETIVO¹

2.1. Requisitos Generales

- a) Persona de 18 a 29 años de edad, no pobres
- b) Personas de 30 a 59 años de edad, No Pobres y Pobres
- c) Presentación del DNI

1 El Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales Impulsa Perú – Unidad Ejecutora 006 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE a efectos de desarrollar sus líneas de acción y determinar los potenciales beneficiarios, se encuentran sujetos a lo establecido en el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados (PPR 2017) por tal motivo la presente convocatoria considera características de la población objetivo según el PPR 2017.

Asimismo, en el literal b) del subnumeral 4.2 del numeral 4 de los Términos de Referencia del Orden de Servicio N° 598-2017, elaborado por el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, precisa lo siguiente:

“TÉRMINOS DE REFERENCIA

CONTRATACIÓN DE UNA PERSONA NATURAL QUE BRINDE EL SERVICIO DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL AUTOEMPLEO – MICROEMPREENDEDORES DE PESCA ARTESANAL DE LA PROVINCIA CONTRALMIRANTE VILLAR Y DEPARTAMENTO DE TUMBES

(...)

4. CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO A REALIZAR

4.2. ACTIVIDADES A EJECUTAR POR EL PROVEEDOR

b. Focalización y Preselección de los participantes

- **El proveedor deberá focalizar a los participantes del Curso de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo en el Departamento de Tumbes, SEGÚN LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS POR EL PROGRAMA “IMPULSA PERÚ”.** (El subrayado es nuestro).

Al respecto, en relación al proceso de focalización, el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados – Mejoramiento de la Empleabilidad – PROEMPLEO 2017 disponía lo siguiente:

“TABLA N° 12: ACCIONES COMUNES

Denominación de la Actividad 0.2: Modelo de intervención para la Orientación, Capacitación y Asistencia técnica para el autoempleo de 15 años a más.

(...)

Focalización Individual

El personal responsable de focalización procederá al pre-registro de los potenciales beneficiarios que consiste en el llenado de las fichas de registro. Las cuales una vez revisadas y verificadas, conforme a las Directivas internas de cada programa (requisitos institucionales socioeconómicos obligatorios), serán acreditadas, y se procederá en el registro en el sistema informático (JOVEN NET o SISREG, según corresponda), y la no acreditación del participante resultará en el rechazo de la ficha. (El subrayado es nuestro).

El literal f) del artículo 21 del Manual de Operaciones del Programa Nacional Impulsa Perú establece lo siguiente:

“Artículo 21.- Funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento

Son funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento:

(...)

- f) Programar, dirigir, coordinar y supervisar los procesos de focalización y promoción de las Unidades Zonales del Programa para la ejecución del Plan de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo”.**

Asimismo, el numeral 2.3 del artículo 24 del Manual de Operaciones del Programa Nacional Impulsa Perú dispone lo siguiente:

“Artículo 24.- Ejecución de actividades

2.3 Línea de Acción: Capacitación para el Autoempleo

Fase III: Acreditación y Registro

Etapa en que se aplican instrumentos de evaluación que permitan seleccionar al público con ideas de negocio ya iniciadas y/o con potenciales ideas de negocio. Las personas seleccionadas son registradas en el aplicativo informático correspondiente”.

En mérito a lo expresado, **la focalización de los beneficiarios al servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – microemprendedores de pesca artesanal de la provincia de Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes (Orden de Servicio N° 598-2017) se efectuó sobre la base de la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE “Directiva de Focalización, Acreditación y Registro de Beneficiarios para la Focalización, Acreditación y Registro de Beneficiarios para la Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laborales del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales Impulsa Perú”, aprobado por Resolución de Coordinación Ejecutiva N° 011-2017-MTPE/3/24.3/CE.**

Cabe resaltar que el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados – Mejoramiento de la Empleabilidad – PROEMPLEO 2017 disponía que la focalización de los beneficiarios se realizaría conforme a las Directivas internas. En ese sentido, la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE, vigente al momento de notificarse la Orden de Servicio N° 598-2017, la cual se empleó en el proceso de focalización del referido servicio.

Se debe tener presente que el punto VIII de la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE establecía la responsabilidad de su observancia en todas las acciones de focalización, acreditación y registro de los beneficiarios, conforme se detalla a continuación:

“VIII. RESPONSABILIDAD

Son responsables del cumplimiento de la presente Directiva General el personal indistintamente de su vínculo contractual, gerentes, jefes zonales, responsables de los servicios, especialistas y equipos técnicos de proyectos del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú”, que implementen y ejecuten acciones de focalización, acreditación y registro de potenciales beneficiarios”. (El resaltado es nuestro).

Asimismo, se debe agregar que el Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú” es un programa social⁷ adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que se sustenta en una intervención pública definida en el marco de la política social del Estado, que tiene como objetivo el desarrollo de acciones para promover el empleo, mejorar las competencias laborales e incrementar los niveles de empleabilidad en el país. Teniendo como población objetivo a las personas que se encuentran comprendidas dentro de la Población Económicamente Activa (PEA) a partir de los 18 años de edad, desempleados, subempleados y en riesgo de perder el empleo. Bajo ese contexto, el Programa Nacional de Promoción de Oportunidades laborales “Impulsa Perú” se sujeta a los lineamientos del Sistema Nacional de Focalización (SINAFO); toda vez que su intervención se sustentan en un conjunto de instrumentos que establecen los criterios de elegibilidad (identificación, acreditación y registro) de las personas que serán usuarias (beneficiarios) del servicio.

En el proceso de focalización, el contratista tenía la obligación de efectuar la identificación, acreditación y registro de los beneficiarios conforme a lo estipulado en los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017.

En ese sentido, el contratista realizó el registro de veinte (20) preseleccionados en el registro informático (SISREG) del Programa, quienes tendrían la calidad de beneficiarios del servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo - microemprendedores de pesca artesanal, según el siguiente detalle:

Nro	APELLIDOS Y NOMBRES	DNI	GIRO DEL NEGOCIO	ACORDE AL PERFIL
1	Añazgo Cum, Sheila Sofia	42826516	Venta de útiles escolares	No
2	Añazgo Cum, Ruth Patricia	41949401	Venta de ropa	No
3	Arambulo Valladares, Alcides Arturo	00238439	Venta de pescado	Si
4	Amaya Zapata, Liz Yessenia	80342606	Venta de Productos de Belleza	No
5	Chunga Espinoza, Cynthia Paola	71475198	Preparación y venta de platos típicos norteños	No
6	Eras Saldamiaga, Clarita Haydee	45145617	Venta de tortas y bocaditos	No
7	Farfán Peña, Abigail Elizabeth	47001295	Venta de pollos y aves de corral	No
8	Farfán Peña, Esther Noemy	45826765	Venta de comidas	No
9	Fiestas Barreto, Eber Joel Betsur	76374859	Venta de comidas de restaurant	No
10	Garabito Correa, Gueiby del Carmen	00323683	Venta de útiles escolares	No

⁷ Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

ANEXO I. GLOARIO DE TÉRMINOS

c) Programa social.- Toda intervención pública, previamente planificada y articulada de acciones, prestaciones y beneficios temporales, estructurada a través de objetivos, estrategias, instrumentos y metas, que brinden bienes y/o servicios destinados a lograr un propósito específico sobre personas o poblaciones en situación de pobreza, vulnerabilidad o riesgo social, con el fin de atender una necesidad urgente o revertir un problema que les afecte.

11	Lira Grandez de Amasifuen	45721830	Venta de abarotes	No
12	Baro Morán, Rosa María	45709414	Venta de útiles escolares	No
13	Nole Tafur, Pamela del Pilar	76684329	Venta de ropa	No
14	Otero Garabito, Narcisca Maribel	70053996	Venta de almuerzo y cenas	No
15	Preciado Morquencho, Saulo Enmanuel	70063190	Servicio de catering y bartender	No
16	Rumiche García, Diego Alexis	76144496	Servicio de alquiler de cabinas con internet	No
17	Sanchez García, Jasmin Alexandra	48865182	Organización de eventos y shows infantiles	No
18	Saucedo Morán, Evelin Milagros	44189822	Venta de tortas y postres	No
19	Yenque Galvez, Zayda Paola	47106390	Venta de productos de belleza y ropa	No
20	Suarez Quevedo, Consuelo Marianella	00323448	Juguería	No

Fuente: Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192

Informe de la Focalización y Preselección de Participantes – Oficio N| 01-2017/EFPS

Los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017 estaban elaborados para brindar el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – microemprendedores de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes. En atención a la lista de participantes del mencionado servicio, se observa que la mayoría de ellos no cumplían con el requisito de tener un negocio en marcha relacionado a la pesca artesanal⁸.

Sin embargo, en la Carta N° 002-2019-CTAM de fecha 21 de agosto de 2019, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** señaló lo siguiente:

“Sobre el particular, informar que durante la identificación de la oferta formativa, la Unidad Gerencial de Emprendimiento consideró a pescadores artesanales como público objetivo, en concordancia con el PpR PROEMPLEO 2017, que en su numeral 2.2.4 define a su Población Objetivo a las “Personas de 15 a 29 años de edad, del ámbito urbano, que tengan un nivel educativo desde secundaria incompleta hasta superior incompleta, que se encuentren en situación de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad socio laboral, o que tengan alguna discapacidad.

En ese sentido, para efectos del servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo, ejecutado en la Provincia Contralmirante Villar del Departamento de Tumbes, la Unidad Gerencial de Emprendimiento consideró a los beneficiarios en su calidad de pescador artesanal, el cual según el Artículo 70 Título V – DE LA ACTIVIDAD PESQUERA ARTESANAL del Reglamento de la Ley General de Pesca – Decreto Ley N° 25977, es “(...) Pescador artesanal: aquel que habitualmente extrae recursos hidrobiológicos, con o sin el uso de embarcación artesanal o arte de pesca, cuyo producto se destine preferentemente al consumo humano directo, salvo el caso de la recolección de algas marinas”.

Al respecto, es preciso resaltar el artículo 58 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, establece la clasificación de personas que realizan la actividad pesquera artesanal.

“Artículo 58.- Clasificación de las personas que realizan actividad pesquera artesanal

Para efectos a que se contrae el Artículo 34 de la Ley, las personas que realizan actividad pesquera artesanal se clasifican en:

a) *Personas naturales:*

1. **Pescador artesanal: aquel que habitualmente extrae recursos hidrobiológicos, con o sin el uso de embarcación artesanal o arte de pesca, cuyo producto se destine preferentemente al consumo humano directo, salvo el caso específico de la recolección de algas marinas. (el subrayado es nuestro)**

El pescador artesanal acredita su condición con el correspondiente carné de pescador o la patente de buzo. Los pescadores artesanales no embarcados o pescadores artesanales de aguas continentales, acreditarán su condición de tales con el carné de pescador o, en caso de que no exista en la localidad correspondiente una dependencia de la autoridad marítima, con la constancia que les otorgue la Dirección o Subdirección Regional de Pesquería pertinente.

2. *Armador artesanal: el propietario o poseedor de una o más embarcaciones pesqueras artesanales.*
3. *Procesador artesanal: persona natural que realiza el procesamiento de recursos hidrobiológicos empleando instalaciones y técnicas simples para la obtención de productos elaborados y preservados en condiciones aptas de sanidad y calidad sin alterar las condiciones del medio ambiente y salud humana”.*

En ese sentido, se observa que los participantes al servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – microemprendedores de pesca artesanal de la provincia de Contralmirante Villar y departamento de Tumbes no pueden ser considerados como pescadores artesanales; toda vez que los mismos no reúnen las características enunciadas por el marco normativo que regula la pesca artesanal. Por esta razón, la focalización realizada por el contratista no fue eficiente, lo cual ha ocasionado un perjuicio para aquellas personas que realizan actividad pesquera artesanal de participar en el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo de microemprendedores de pesca artesanal.

En relación a la capacitación y asistencia técnica a los beneficiarios, los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017 establecía que el contratista debía realizar un concurso de

⁸ Términos de Referencia –Contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – microemprendedores de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes (...)

2. Público Objetivo

2.2 Requisitos Específicos

a) Descripción del negocio en marcha

b) Ingreso mensual o igual de S/. 1,500 soles

los planes de negocio de los veinte (20) beneficiarios para identificar a los cinco (05) mejores planes de negocio, con la finalidad de entregarle un capital semilla valorizado en S/ 1,000.00 por beneficiario para la adquisición de insumos y herramientas para el negocio.

Sin embargo, en el Producto N° 02 presentado por el contratista adjunta el Informe del Concurso de Capital Semilla, donde se evidencia que de los veinte (20) planes de negocio presentados por los beneficiarios se seleccionaron cinco (05) que fueron los ganadores del capital semilla, y a quienes se les brindó asistencia técnica y el respectivo acompañamiento, a pesar de que las propuestas ganadoras no guardaban relación directa con el perfil del curso (microempreendedores de pesca artesanal), tal como se muestra a continuación:

NRO.	APELLIDOS Y NOMBRES	GIRO DEL NEGOCIO	NEGOCIO QUE EMPRENDE	GANADOR DEL CONCURSO
1	Añazgo Cum, Sheila Sofia	Venta de útiles escolares	Clases escolares	
2	Añazgo Cum, Ruth Patricia	Venta de ropa	Ensaladería	
3	Arambulo Valladares, Alcides Arturo	Ventade pescado	Venta de pescado fresco	
4	Amaya Zapata, Liz Yessenia	Venta de Productos de Belleza	Venta de productos de belleza	
5	Chunga Espinoza, Cynthia Paola	Preparación y venta de platos típicos norteños	Preparación y venta de platos típicos a base de pescado	
6	Eras Saldarriaga, Clarita Haydee	Venta de tortas y bocaditos	Venta de tortas y bocaditos	
7	Farfán Peña, Abigail Elizabeth	Venta de pollos y aves de corral	Venta de pollo, carne, huevos	X
8	Farfán Peña, Esther Noemy	Venta de comidas	Venta de postres y dulces	X
9	Fiestas Barreto, Eber Joel Betsur	Venta de comidas de restaurant	Venta de comida	
10	Garabito Correa, Gueiby del Carmen	Venta de útiles escolares	Librería	
11	Lira Grande de Amasifuen, Johnasa	Venta de abarotes	Venta de productos	
12	Barro Morán, Rosa María	Venta de útiles escolares	Venta de útiles escolares	X
13	Nole Tafur, Pamela del Pilar	Venta de ropa	Venta de ropa	
14	Otero Garabito, Narcisa Maribel	Venta de almuerzo y cenas	Venta de productos de belleza	
15	Preciado Morquencho, Saulo Enmanuel	Servicio de catering y bartender	Servicio de catering	
16	Rumiche García, Diego Alexis	Servicio de alquiler de cabinas con internet	Servicio técnico en computadoras	
17	Sanchez García, Jasmin Alexandra	Organización de eventos y shows infantiles	Organización de show infantiles	
18	Saucedo Morán, Evelin Milagros	Venta de tortas y postres	Venta de tamales	X
19	Yenque Galvez, Zayda Paola	Venta de productos de belleza y ropa	Preparación de jugos	
20	Suarez Quevedo, Consuelo Marianella	Jugueria	Joyería	x

Fuente: Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192
Informe de la Focalización y Preselección de Participantes – Oficio N° 01-2017/EFPS

De lo expuesto, se evidencia que el **señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**, **no tomó las acciones mínimas de supervisión a las labores de focalización a cargo del contratista, así como la debida diligencia en la supervisión durante la capacitación y asistencia técnica a los beneficiarios.**

Al respecto, el numeral 8 de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017 **precisa que la supervisión y monitoreo del servicio estaba a cargo del Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, la cual se realizaría durante el proceso de ejecución contractual y al término de la capacitación.**

Se debe resaltar que el **literal I) del artículo 21 establece como función de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, a cargo del señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, la dirección del proceso de supervisión técnica y aprobar los informes finales presentados por las entidades de capacitación a fin de realizar el proceso de liquidación del servicio.**

2.4 Conformidad y pago del Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo

Que, mediante Oficio N° 01-2017/EFPS de fecha 26 de diciembre de 2017, el contratista (señor Elvis Fredy Paladines Salvador) presentó el Informe final del curso de Capacitación y Asistencia

Técnica para el Autoempleo en el departamento de Tumbes (Producto N° 02), dirigido al **señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento.**

De acuerdo al subnumeral 9.2 del numeral 9 de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017, disponía el segundo pago (hasta el 60% del monto total del contrato) al contratista, previa conformidad del Producto N° 2 por parte de la Unidad Gerencial de Emprendimiento. En ese sentido, el Producto N° 2, que contenía el informe final del servicio, que incluía los documentos descritos en el subnumeral 7.2 del numeral 7 de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017, de acuerdo al siguiente detalle:

7. PRODUCTOS ENTREGABLES

7.2. Producto 2:

Informe Final debe ser entregado una vez culminada la capacitación y la asistencia técnica dentro de los 7 días. Por otro lado, el consultor debe presentar el informe final en la oficina central del Programa Nacional Impulsa Perú, el cual está ubicado en la Avenida Salaverry N° 655 Jesús María. Finalmente, debe incluir obligatoriamente lo siguiente:

- *Informe de la Etapa de Promoción y Difusión del curso*
- *Informe de la Focalización y Preselección de participación*
- *Registro de asistencia*
- *Registro de notas*
- *Una prueba de entrada y una prueba de salida*
- *Registro de entrega de materiales educativos (Anexo N° 09)*
- *Acta de entrega de los cuadernos de Trabajo para los beneficiarios.*
- *Registro de entrega de Certificados y Constancias de participación (Anexo N° 10)*
- *Informe del capital semilla*
- *Planes de mejora de los beneficiarios (físico debidamente suscrito por cada beneficiario y en digital)*
- *Acta de entrega de Capital Semilla (adjuntado comprobantes de pago: boletas, facturas)*
- *Informe final de Capacitación (Anexo N° 08)*
- *Informe final de Asistencia Técnica*
- *Registro fotográfico de las distintas etapas del servicio prestado en físico y en un CD".*

Que, a pesar que el contratista realizó la focalización de personas que no tenían un negocio en marcha relacionado a la pesca artesanal, así como haber otorgado el capital semilla para el crecimiento de negocios ajenos al rubro de la pesca. No obstante lo expresado, mediante Memorando N° 471-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE de fecha 29 de diciembre de 2017, el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, procedió a dar conformidad del Producto N° 02 presentado por el contratista.

Si bien el numeral 11 de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017, establecía lo siguiente:

"Términos de Referencia

Contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo - Microemprendedores de Pesca Artesanal de la Provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes.

(...)

11. CONFORMIDAD DEL SERVICIO

La conformidad del servicio estará a cargo de la Unidad Gerencial de Emprendimiento a partir del segundo producto se deberá emitir informe técnico favorable del Área de Supervisión de UGCC del Programa Impulsa Perú".

Adicionalmente, en el numeral 4.3 del Informe 364-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGCC/SUP, del Responsable del Área de Supervisión de la UGCC precisó lo siguiente:

"IV. CONCLUSIONES

4.3. El Área de Supervisión emite opinión favorable al presente informe final del servicio de "Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo dirigido a Microemprendedores de Pesca Artesanal del Departamento de Tumbes" desarrollado por la ECAPE Elvis Fredy Paladines Salvador región Tumbes, por encontrarse la documentación que se exige en los términos de referencia. Sin embargo, corresponde al área usuaria verificar el contenido correspondiente a la parte técnica". (El subrayado es nuestro).

Al respecto, el subnumeral 6.8.2 del numeral 6.8 de la Directiva General N° 001-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGA "Normas y Procedimientos para las Contrataciones de Bienes y Servicios por Montos Menores o Iguales a Ocho (08) UIT en la Unidad Ejecutora 006 Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales "Impulsa Perú" señalaba lo siguiente:

"6.8.2 En el caso de servicios:

- a) **El Área usuaria remitirá la conformidad del servicio, donde establecerá si ésta se realizó en el plazo requerido y en las condiciones establecidas en los Términos de Referencia. De haber observaciones en la ejecución del servicio, deberá ser subsanada por el contratista dentro del plazo que se le otorgue para tal efecto.**
- b) **La conformidad del servicio se verifica con la firma y el sello del Jefe, Gerente o Coordinador Ejecutivo, responsable del área usuaria en el formato de conformidad debidamente llenado (Anexo N° 10)".**

Asimismo, el literal I) del artículo 21 del Manual de Operaciones del Programa Nacional Impulsa Perú establece que es función de la Unidad Gerencial de Emprendimiento realizar el proceso de supervisión técnica y aprobar los informes finales presentados por las Entidades de Capacitación para continuar con el proceso de liquidación.

Teniendo en consideración que la Unidad Gerencial de Emprendimiento tiene la responsabilidad de planificar, supervisar y monitorear los procesos de capacitación y asistencia técnica para emprendedores, el Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, debió realizar la revisión técnica de los documentos presentados por el contratista para identificar el cumplimiento de las actividades establecidas en los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017, antes de proceder a dar la conformidad del servicio (Producto N° 02); conforme lo estipula los instrumentos internos de gestión del Programa Nacional “Impulsa Perú” (PPR 2017, Manual de Operaciones y Directivas).

2.5 Falta imputada y la norma jurídica vulnerada

Que, el señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento mediante Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/3/24.3/CE/UGE, remitió a la Unidad Gerencial de Administración el requerimiento y los TDRs para la contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo de microemprendedores de pesca artesanal de la provincia de Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes, a pesar de que la normativa y documentos de gestión del Programa Nacional Impulsa Perú establece que la Etapa Formativa del servicio es brindada por ECAP públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Educación, transgrediéndose el Anexo N° 2 del PPR PROEMPLEO, Título IV Fase I Determinación de la Oferta formativa del Manual de Operaciones del Programa y numeral 5.3 Entidades de Capacitación de la Directiva N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE.

Asimismo, el señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento no realizó las acciones mínimas de supervisión a las labores de focalización a cargo del contratista, señor Elvis Fredy Paladines Salvador, así como no tuvo la diligencia en la supervisión durante la capacitación y asistencia de técnica de los beneficiarios de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes, a pesar que el Punto VII de la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE establecía la responsabilidad de su observancia en todas las acciones de focalización, acreditación y registro de los beneficiarios; además, el literal f) del artículo 21 del manual de Operaciones del Programa imponía la obligación de supervisar los procesos de focalización para la ejecución del plan de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo. Hay que subrayar, que el numeral 8 de los TDRS de la Orden de servicio N° 598-2017 precisa que la supervisión y monitoreo del servicio estaba a cargo del Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, la cual se realizaría durante a lo largo de la ejecución contractual y al término de la capacitación.

Igualmente, el señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, a través del Memorando N° 471-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE, de fecha 29 de diciembre de 2017, otorgó conformidad al Producto N° 02 del contratista, señor Elvis Fredy Paladines Salvador, a pesar de que este no realizó la focalización de personas que no cumplían los requisitos establecidos para ser considerados como beneficiarios (personas que no tenían un negocio en marcha relacionado a la pesca artesanal, así como haber otorgado el capital semilla para el crecimiento de negocios ajenos al rubro de la pesca).

Es así, que el citado servidor, en su condición de gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento; no obstante, de tener como rol planificar, dirigir, supervisar y monitorear los procesos de la línea de acción de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, no cauteló la ejecución integral de tal servicio, toda vez que omitió dirigir, supervisar y monitorear el cumplimiento de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017; incumpliendo sus funciones establecidas en los artículos 20, 21 y 24 del Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú” aprobado mediante Resolución Ministerial N° 202-2012-TR de 16 de agosto de 2012 y el Artículo 7° de la Ley 27815 Ley de Código de Ética de la Función Pública.

Que, los hechos advertidos se corroboran del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192, Auditoría de Cumplimiento del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, sobre la Contratación de personas naturales para los servicios de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, pese a que los dispositivos normativos no contemplan, habiéndose además, focalizado a beneficiarios en Tumbes cuyas actividades no guardan relación con el servicio solicitado; situación que limitó la participación de ECAP reconocida por el MINEDU, y la de microemprendedores de la pesca artesanal, afectando el crecimiento de micro negocios en la actividad con mayor potencial para generar emprendimientos en dicha región (Observación N° 01 del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192); el cual tiene **carácter de prueba pre constituida conferido por ley a los informes de control**⁹.

En tal sentido, de las evidencias recabadas en el expediente administrativo (Expediente N° 001-2019-MTPE/3/24.3/UGA/STS) y el Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192 Auditoría de Cumplimiento del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Observación N° 1); se puede inferir que el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, en su calidad de gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, habría incurrido presuntamente en falta administrativa de negligencia en el desempeño de sus funciones.**

En tal sentido, se advierte que el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, habría incumplido sus funciones específicas como Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, establecidas en los Artículo 20, 21, Funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento del Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú”, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 202-2012-TR de 16 de agosto de 2012, y el Artículo 7^o¹⁰ Ley N° 27815, Ley de Código de Ética de la Función Pública, en su condición de gerente de **la Unidad Gerencial de Emprendimiento** asignado mediante el Resolución Viceministerial N° 028-2017-MTPE/3 a partir del 06 de octubre de 2016; asimismo, con tales actuaciones vulneró lo establecido en el numeral 2.3 del artículo 24 del Manual de Operaciones relacionado a la Línea de Acción: Capacitación para el Autoempleo y el **Artículo 9 Responsabilidades esenciales**¹¹ y **16 Requerimiento**¹² del Decreto Legislativo N° 1341¹³ que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

En tal sentido, se habría configurado la comisión de la falta: **La negligencia en el desempeño de sus funciones**, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, imputable presuntamente al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de gerente de la Unidad Gerencial Emprendimiento.

2.5 Del procedimiento administrativo disciplinario

Que, mediante Informe N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS (Informe de Precalificación) de 12 de noviembre de 2019, la Secretaría Técnica Suplente del Programa “Impulsa Perú”, recomendó al Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva) iniciar el procedimiento administrativo disciplinario al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**, por la presunta comisión de infracción tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil (la negligencia en el desempeño de sus

⁹ Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Controlaría General de la República.

"Artículo 15.- Atribuciones del sistema

Son atribuciones del Sistema:

(...)

f) Emitir, como resultado de las acciones de control efectuadas, los Informes respectivos con el debido sustento técnico y legal, constituyendo **prueba pre-constituida** para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que sean recomendadas en dichos informes".

¹⁰ "Artículo 7°.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten. (...)"

¹¹ "Artículo 9. Responsabilidades esenciales

1.1 Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, **son responsables**, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y **conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato**, conforme a los principios establecidos en el artículo 2 de la presente Ley. (...).

1.2 Las Entidades son responsables de prevenir y solucionar de manera efectiva los conflictos de intereses que puedan surgir en la contratación a fin de garantizar el cumplimiento de los principios regulados en el artículo 2 de la presente Ley".

¹² "Artículo 16. Requerimiento

16.1 El área usuaria requiere los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, además de justificar la finalidad pública de la contratación. Los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad.

16.2 Las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa por el área usuaria (...)"

¹³ Publicada en el Diario el Peruano el 7 de enero de 2017. [Normativa vigente al momento de ocurrido los hechos].

funciones), recomendando iniciar el Procedimiento Administrativo Disciplinario al referido servidor que podría devenir en una sanción de **Suspensión Sin Goce de Remuneraciones** tipificada en el literal b) del artículo 88° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Que, mediante Carta N° 106-2019-MTPE/3/24.3/CE (Acto de Inicio de PAD) de 18 de noviembre de 2019, notificada mediante Cédula de Notificación al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** el 18 de noviembre de 2019, de conformidad al artículo 21¹⁴ del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; **el cual el Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva) dispuso el inicio del procedimiento administrativo disciplinario dándole el plazo de cinco (05) días hábiles computados desde el día siguiente de dicha comunicación para remitir sus descargos.**

2.6 Análisis de los descargos presentados por el servidor Calep Teodoro Aquino Maldonado

Mediante Carta N° 03-2019-CTAM presenta el 25 de noviembre de 2019, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** presentó sus descargos, argumentando lo siguiente:

"(...)

Mediante Carta N° 01-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS, Secretario Técnico Suplente del Programa Impulsa Perú solicito realizar comentarios sobre presunta, responsabilidad Administrativa funcional cometida en la contratación de Capacitación, para la ejecución del Servicio de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo dirigido a micro emprendedores de la pesca artesanal del departamento de Tumbes; derivada de las conclusiones y recomendaciones del Informe de Auditoria de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192 del Órgano de Control Interno del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Sobre el particular, mediante Carta N° 02-2019-CTAM, de fecha 21 de agosto del 2019, cumplí con remitir información y comentarios acerca de mi participación en los hechos comunicados mediante Carta N° 01-2019-MTPE/24.3/CE/UGA/STS. No obstante, considero que la Secretaría Técnica Suplente no realizó una evaluación objetiva, exhaustiva, fundamentada e imparcial de los comentarios brindados por el suscrito; toda vez que no considero evidencias que los desvirtúen; por lo que respecto a los hechos que se me imputan reitero mis comentarios y aclaraciones brindados con anterioridad y adicionalmente realizo los descargos siguientes".

Al respecto, cabe señalar que la Secretaría Técnica Suplente (designada mediante Resolución de Coordinación Ejecutiva N° 031-2019-MTPE/3/24.3/CE), en el marco de sus competencias ha cumplido con realizar la precalificación de los hechos puestos de conocimiento por el Órgano de Control Institucional, producto de ello emitió el Informe N° 01-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS (Informe de Precalificación) de 12 de noviembre de 2019, el cual fue remitido a este Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva); en consecuencia, luego del análisis realizado de los hechos comunicados a esta Coordinación Ejecutiva, en la condición de Órgano Instructor (Jefe Inmediato) se dispuso el Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario contra el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** en su condición de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, por haber incurrido presuntamente en falta administrativa de negligencia en el desempeño de sus funciones, debido a que el citado servidor en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento** mediante Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/3/24.3/CE/UGE remitió a la Unidad Gerencial de Administración el requerimiento y los TDRs para la contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo de microemprendedores de pesca artesanal de la provincia de Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes, a pesar de que la normativa y documentos de gestión del Programa Nacional Impulsa Perú establece que la Etapa Formativa del servicio es brindada por ECAP públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Educación, transgiriéndose el Anexo N° 2 del PPR PROEMPLO, Título IV Fase I Determinación de la Oferta formativa del Manual de Operaciones del Programa y numeral 5.3: Entidades de Capacitación de la Directiva N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE.

¹⁴ Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

21.2 En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificarse que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23, se deberá proceder a la notificación mediante publicación.

21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

21.5 En el caso de no encontrar al administrado u otra persona en el domicilio señalado en el procedimiento, el notificador deberá dejar constancia de ello en el acta y colocar un aviso en dicho domicilio indicando la nueva fecha en que se hará efectiva la siguiente notificación.

Si tampoco pudiera entregar directamente la notificación en la nueva fecha, se dejará debajo de la puerta un acta conjuntamente con la notificación, copia de los cuales serán incorporados en el expediente.

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

Asimismo, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento no realizó las acciones mínimas de supervisión a las labores de focalización a cargo del contratista, señor Elvis Fredy Paladines Salvador, así como no tuvo la diligencia en la supervisión durante la capacitación y asistencia de técnica de los beneficiarios de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes, a pesar que el Punto VII de la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE establecía la responsabilidad de su observancia en todas las acciones de focalización, acreditación y registro de los beneficiarios; además, el literal f) del artículo 21 del manual de Operaciones del Programa imponía la obligación de supervisar los procesos de focalización para la ejecución del plan de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo. Hay que subrayar, que el numeral 8 de los TDRS de la Orden de servicio N° 598-2017 precisa que la supervisión y monitoreo del servicio estaba a cargo del Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, la cual se realizaría durante a lo largo de la ejecución contractual y al término de la capacitación.

Además, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, a través del Memorando N° 471-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE de 29 de diciembre de 2017, otorgó conformidad al Producto N° 02 del contratista, señor Elvis Fredy Paladines Salvador, a pesar de que este realizó la focalización de personas que no cumplían los requisitos establecidos para ser considerados como beneficiarios (personas que no tenían un negocio en marcha relacionado a la pesca artesanal, así como haber otorgado el capital semilla para el crecimiento de negocios ajenos al rubro de la pesca).

Es así, que el citado servidor, en su condición de gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento; no obstante, de tener como rol planificar, dirigir, supervisar y monitorear los procesos de la línea de acción de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, no cauteló la ejecución integral de tal servicio, toda vez que omitió dirigir, supervisar y monitorear el cumplimiento de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017; incumpliendo sus funciones establecidas en los artículos 20, 21 y 24 del Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú” aprobado mediante Resolución Ministerial N° 202-2012-TR de 16 de agosto de 2012 y el Artículo 7° de la Ley 27815 Ley de Código de Ética de la Función Pública.

Que, los hechos advertidos se corroboran del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192 Auditoría de Cumplimiento del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, sobre la Contratación de personas naturales para los servicios de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, pese a que los dispositivos normativos no contemplan, habiéndose además, focalizado a beneficiarios en Tumbes cuyas actividades no guardan relación con el servicio solicitado; situación que limitó la participación de ECAP reconocida por el MINEDU, y la de microempresarios de la pesca artesanal, afectando el crecimiento de micro negocios en la actividad con mayor potencial para generar emprendimientos en dicha región (Observación N° 01 del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192); el cual tiene carácter de prueba pre constituida conferido por ley a los informes de control¹⁵.

En tal sentido, se advierte que el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, habría incumplido sus funciones específicas como Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, establecidas en los Artículos 20 y 21, Funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento del Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú”, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 202-2012-TR de 16 de agosto de 2012, y el Artículo 7°¹⁶ Ley N° 27815, Ley de Código de Ética de la Función Pública, en su condición de gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento asignado mediante el Resolución Viceministerial N° 028-2017-MTPE/3 a partir del 06 de octubre de 2016; asimismo, con tales actuaciones vulneró lo establecido en el numeral 2.3 del artículo 24 del Manual de

¹⁵ Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Controlaría General de la República.

"Artículo 15.- Atribuciones del sistema

Son atribuciones del Sistema:

(...)

f) Emitir, como resultado de las acciones de control efectuadas, los Informes respectivos con el debido sustento técnico y legal, constituyendo prueba pre-constituida para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que sean recomendadas en dichos informes".

¹⁶ "Artículo 7°.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten. (...)."

Operaciones relacionado a la Línea de Acción: Capacitación para el Autoempleo y el **Artículo 9 Responsabilidades esenciales**¹⁷ y **16 Requerimiento**¹⁸ del Decreto Legislativo N° 1341¹⁹ que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. En consecuencia, se habría configurado la comisión de la falta: **La negligencia en el desempeño de sus funciones**, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, imputable al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de gerente de la Unidad Gerencial Emprendimiento.

Por otro lado, en los descargos presentados con Carta N° 03-2019-CTAM, el servidor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** señaló que

"(...) de darse el caso, si efectivamente se vulnero los dispuesto en el PPR PROEMPLEO 2016 y Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE, en cuanto a contratación de ECAP que no están reconocidas por el Ministerio de Educación, no solo la Unidad Gerencial de Emprendimiento la Unidad Gerencial habría vulnerado las directivas internas del Programa "Impulsa Perú", sino que también la Unidad Gerencial de Capacitación para la inserción Laboral y Certificación de competencias Laborales, puesto que en el año 2017, 2018 y 2019 contrató Entidades de Capacitación (ECAP) que no están reconocidas por el Ministerio de Educación pese a que la Directiva General N° 016-2017-MTPE/3/24.3/CE (2017) y Directiva General N° 001-2019-MTPE/3/24.3/CE, los considera como obligatorio? (Ver anexos).

Al respecto, es preciso señalar que lo argumentado por el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, no constituye materia de análisis en el presente caso; toda vez que es materia de investigación las acciones del Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento en el marco de la **Orden de Servicio N° 598-2017**; asimismo, no se advierte que dicho argumento resulta suficiente para enervar la imputación de la comisión de la falta administrativa disciplinaria.

Asimismo, en el citado descargo, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, respecto a la aplicación de la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE, señala textualmente lo siguiente:

"(...) La comisión auditora refiere que la normativa e instrumentos vulnerados mediante la contratación de personas naturales para brindar el servicio de capacitación son el Manual de Operaciones del Programa "Impulsa Perú", el PPR PROEMPLEO 2016 y la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE.

a) Manual de operaciones.

Según el literal c) Artículo 7 del Manual de Operaciones del Programa "Impulsa Perú", se define Entidad de Capacitación y Certificación como las instituciones que ofrecen Servicios de Capacitación para la Inserción Laboral o el Autoempleo y Certificación de Competencias Laborales, sin ofrecer mayor detalle acerca de su naturaleza y/o tipos por lo que no se puede hablar de incumplimiento alguno.

b) PPR PROEMPLEO 2016.

El PPR PROEMPLEO 2016, en la tabla 12 – Acciones Comunes; Modelo Operacional para la Orientación, Capacitación y Asistencia Técnica para el autoempleo de 15 años a mas, menciona que: "La etapa formativa es brindado mediante las Entidades de Capacitación especializadas (ECAP)..."

Al igual que el Manual de Operaciones, el PPR PROEMPLEO 2016, no brinda una definición del término "Entidad de Capacitación", tampoco la restringe a personas jurídicas o naturales; por lo tanto no se puede concluir que la Unidad Gerencial de Emprendimiento transgredió lo estipulado en este instrumento de gestión".

c) Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE

De acuerdo al numeral I de la Directiva General 003-2017-MTPE/3/24.3/CE, dicho instrumento de gestión tiene como objeto "Establecer los lineamientos y procedimientos técnicos para facilitar las acciones de Focalización, Acreditación y Registro de potenciales beneficiarios de los servicios de Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laborales del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidad de Laborales "Impulsa Perú".

*Asimismo, según el numeral IV de la citada norma, su cumplimiento es obligatorio para todo el personal independiente de su régimen laboral o relación contractual con el Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales "Impulsa Perú", **que realice acciones relacionadas a la Focalización, Acreditación y Registro de potenciales beneficiarios en las Líneas de Acción de Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laborales.***

*En este marco, la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE, no es aplicable y no describa los procedimientos de la Unidad Gerencial de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo. Por lo tanto, **la definición de Entidad de capacitación (ECAP) reconocida por el ministerio de educación solo es aplicable a las 2 Líneas de acción descritas en la Directiva en mención**".*

Al respecto, cabe precisar que mediante Memorando N° 389-2019-MTPE/3/24.3/CE de 09 de diciembre de 2019, esta Coordinación Ejecutiva en calidad de Órgano Instructor solicitó a la Unidad Gerencial de Administración copia simple del Oficio N° 044-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA y

¹⁷ **Artículo 9. Responsabilidades esenciales**

1.3 **Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación** por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, **son responsables**, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y **conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato**, conforme a los principios establecidos en el artículo 2 de la presente Ley. (...).

1.4 Las Entidades son responsables de prevenir y solucionar de manera efectiva los conflictos de intereses que puedan surgir en la contratación a fin de garantizar el cumplimiento de los principios regulados en el artículo 2 de la presente Ley".

¹⁸ **Artículo 16. Requerimiento**

16.1 **El área usuaria requiere los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, además de justificar la finalidad pública de la contratación.** Los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad.

16.2 Las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa por el área usuaria (...).

¹⁹ Publicada en el Diario el Peruano el 7 de enero de 2017. [Normativa vigente al momento de ocurrido los hechos].

sus anexos; siendo remitida mediante Memorando N° 389-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA de 09 de diciembre de 2019; donde se puede observar que:

- La Jefa de la Comisión Auditora (OCI-MTPE), solicitó información en el marco de la realización de la auditoría de cumplimiento a la contratación de los servicios de capacitación técnica, certificación de competencias laborales y servicios administrativos para el Programa "Impulsa Perú", periodo de 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.

- Al respecto, mediante Oficio N° 044-2019- MTPE/3/24.3/CE/UGA de 23 de abril de 2019, remitido a la Jefa de la Comisión Auditora del Órgano de Control Institucional, se adjuntó el Informe N° 63-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGE de 23 de abril de 2019, en el cual el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, informó que se utilizó la Directiva General 003-2017-MTPE/3/24.3/CE para la ejecución de los procesos enmarcados en la Línea de Acción : Capacitación para el Autoempleo, tal como se detalla a continuación:

"2.4.2. Respecto a la normativa del Programa "Impulsa Perú":

- *Directivas, lineamientos, instructivos internos, entre otros; que regulen los procesos ejecutivos por la Unidad Gerencial de Emprendimiento y relacionados con la Promoción y Difusión, Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo:*

Se adjunta las siguientes directivas:

(...)

b. Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE-Directiva de Focalización, Acreditación y Registro de Beneficiarios para la Capacitación Laboral y Certificación de Competencias Laborales del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales "Impulsa Perú". (...)

En tal sentido, tal como se evidencia del Informe N° 63-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGE, emitido por el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, en el cual informa a la Jefa de la Comisión Auditora del Órgano de Control Institucional que los procesos ejecutivos por la Unidad Gerencial de Emprendimiento relacionados con la Promoción y Difusión, Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo están regulados bajo la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE, aprobada mediante Resolución de Coordinación Ejecutiva N° 011-2017-MTPE/3/24.3/CE de 08 de marzo de 2017, en la que se establece que para todas las líneas de acción, las encargadas de brindar los servicios de capacitación técnica para la inserción laboral, certificación de competencias laborales y capacitación técnica para el emprendimiento, serían dictadas por una ECAP, las cuales según lo establecido en el numeral 5.3, la mencionada es toda institución de educación superior reconocida por el Ministerio de Educación, con personal con personal docente calificado para la capacitación profesional y/o técnica, con infraestructura y equipamiento adecuados, con experiencia institucional mínima de cuatro (04) años vinculada al entorno empresarial en su ámbito de influencias.

Por otro lado, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento en su descargo (Carta N° 03-2019-CTAM), señaló que respecto a la Línea de Acción: Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo no tiene valor formativo; no obstante, lo argumentado con el citado servidor se contradice con lo establecido por el mismo en los documentos en los cuales solicitó la contratación de los servicios de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo en el ejercicio 2017, es así que **se puede verificar que en los TDR estableció que el proveedor debía brindar el servicio de capacitación, el mismo que contaría con un plan de trabajo en el que se consignaría el contenido de las unidades didácticas que se dictarían, asimismo se solicitó la aplicación de pruebas de entrada y salida, y en el que se obligaba al proveedor la entrega de materiales didácticos y certificados y constancias de participación.**

Asimismo, se debe precisar que la supervisión, monitoreo y la conformidad del servicio conforme lo señalado en los TDR del "Servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo – microempresarios de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y departamento de Tumbes", estaba a cargo del **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento.**

Que, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento en sus descargos (Carta N° 03-2019-CTAM), señala que la Secretaria Técnica Suplente no habría identificado en su Informe de Precalificación la posible sanción a la presunta falta imputada y ni habría identificado el Órgano Instructor competente para disponer el inicio del PAD; no obstante, se puede verificar que la Secretaria Técnica Suplente en el numeral 4.7 y 4.8

del Informe N° 01-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA/STS (Informe de Precalificación), sí habría identificado la posible sanción a la presunta falta imputada (comisión de la falta administrativa disciplinaria de **negligencia en el desempeño de sus funciones**, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil) y la Identificación del Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva del Programa “Impulsa Perú”) competente para disponer el inicio del PAD.

En consecuencia, de la revisión del Expediente PAD N° 001-2019-MTPE/3/24.3/UGA/STS y evaluado los descargos (Carta N° 03-2019-CTAM), del señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, se advierte que los argumentos del citado servidor no desvirtúan los hechos observados en el informe de auditoría en mención (Observación N° 1 de la Recomendación N° 1 del Informe de Auditoría de Cumplimiento N° 015-2019-2-0192), ni enervan la imputación de la comisión de la falta administrativa disciplinaria de **negligencia en el desempeño de sus funciones**, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil²⁰, presuntamente imputable al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en su calidad de **gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**.

Al respecto, según el **principio de causalidad**, el cual establece que “La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”²¹. Por lo tanto, en aplicación del referido principio, **la sanción debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción que deba sancionarse, es así que la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley**, en ese sentido, se evidencia que el citado servidor realizó una conducta omisiva la cual es objeto de sanción en el presente procedimiento administrativo disciplinario.

En ese sentido, al servidor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, habría incurrido en infracción disciplinaria, por incumplimiento de sus funciones en el cargo de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento** del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú”, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil (la negligencia en el desempeño de sus funciones).

Que, mediante Informe N° 007-2019-MTPE/3/24.3/CE/OI de 16 de diciembre de 2019, el Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva) remitió a este Órgano Sancionador (Unidad Gerencial de Administración), el informe sobre la falta cometida por el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en cumplimiento de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, el artículo 106°²² del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y el numeral 16.3²³ de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”.

Que, mediante Carta N° 048-2019-MTPE/3/24.3/CE/UGA de 16 de diciembre de 2019, notificada mediante Cédula de Notificación el 17 de diciembre de 2019, este Órgano Sancionador (Unidad Gerencial de Administración) comunicó al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** la recepción del Informe N° 007-2019-MTPE/3/24.3/CE/OI de 16 de diciembre de 2019, emitido por el Órgano Instructor (Coordinación Ejecutiva), en cumplimiento a lo establecido en el artículo 112° del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, concordante con el numeral 17.1 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR-GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”; asimismo, se le comunicó que a efectos que pueda ejercer su derecho de defensa en caso lo considere necesario a través de un **Informe Oral**, ya sea personalmente o a través de su abogado; debía presentar su solicitud en el **plazo de tres (03)**

²⁰ Tipificación de conducta que ha sido desarrollado según los criterios establecidos en la Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC y los estándares desarrollados por el Tribunal Constitucional en el Expediente. N° 00020-2015-PI/TC.

²¹ Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”.

²² Artículo 106°. Fases del procedimiento administrativo disciplinario

El procedimiento administrativo disciplinario cuenta con dos fases: la instructiva y la sancionadora.

a) Fase Instructiva

Esta fase se encuentra a cargo del órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa disciplinaria.

Se inicia con la notificación al servidor civil de la comunicación que determina el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, brindándole un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar su descargo, plazo que puede ser prorrogable.

Vencido dicho plazo, el órgano instructor llevará a cabo el análisis e indagaciones necesarios para determinar la existencia de la responsabilidad imputada al servidor, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

²³ “16.3. La fase instructiva culmina con la recepción por parte del Órgano Sancionador del Informe a que se refiere el artículo 114 del Reglamento, emitido por el Órgano Instructor (Anexo E). El informe se sustenta en el análisis e indagaciones realizadas por el Órgano Instructor de conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo del literal a) del artículo 106 del Reglamento”.

días hábiles²⁴; no obstante, vencido el plazo, de la revisión del expediente se verifica que el citado servidor no solicitó informe oral.

2.7 Falta Incurrida y Norma Jurídica Vulnerada

Que, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento mediante Informe N° 217-2017-MTPE/3/24.3/CE/3/24.3/CE/UGE remitió a la Unidad Gerencial de Administración el requerimiento y los TDRs para la contratación de una persona natural que brinde el servicio de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo de microemprendedores de pesca artesanal de la provincia de Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes, a pesar de que la normativa y documentos de gestión del Programa “Impulsa Perú” establece que la Etapa Formativa del servicio es brindada por ECAP públicas o privadas reconocidas por el Ministerio de Educación, transgrediéndose el Anexo N° 2 del PPR PROEMPLEO, Título IV Fase I Determinación de la Oferta formativa del Manual de Operaciones del Programa y numeral 5.3: Entidades de Capacitación de la Directiva N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE.

Asimismo, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento no realizó las acciones mínimas de supervisión a las labores de focalización a cargo del contratista, señor Elvis Fredy Paladines Salvador, así como no tuvo la diligencia en la supervisión durante la capacitación y asistencia de técnica de los beneficiarios de pesca artesanal de la provincia Contralmirante Villar y Departamento de Tumbes, a pesar que el Punto VII de la Directiva General N° 003-2017-MTPE/3/24.3/CE establecía la responsabilidad de su observancia en todas las acciones de focalización, acreditación y registro de los beneficiarios; además, el literal f) del artículo 21 del manual de Operaciones del Programa imponía la obligación de supervisar los procesos de focalización para la ejecución del plan de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo. Hay que subrayar, que el numeral 8 de los TDRS de la Orden de servicio N° 598-2017 precisa que la supervisión y monitoreo del servicio estaba a cargo del Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, la cual se realizaría durante a lo largo de la ejecución contractual y al término de la capacitación.

Igualmente, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** en su condición de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, a través del Memorando N° 471-2017-MTPE/3/24.3/CE/UGE de fecha 29 de diciembre de 2017, otorgó conformidad al Producto N° 02 del contratista, señor Elvis Fredy Paladines Salvador, a pesar de que este realizó la focalización de personas que no cumplían los requisitos establecidos para ser considerados como beneficiarios (personas que no tenían un negocio en marcha relacionado a la pesca artesanal, así como haber otorgado el capital semilla para el crecimiento de negocios ajenos al rubro de la pesca).

Es así, que el citado servidor, en su condición de gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento; no obstante, de tener como rol planificar, dirigir, supervisar y monitorear los procesos de la línea de acción de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, no cauteló la ejecución integral de tal servicio, toda vez que omitió dirigir, supervisar y monitorear el cumplimiento de los Términos de Referencia de la Orden de Servicio N° 598-2017; incumpliendo sus funciones establecidas en los artículos 20, 21 y 24 del Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú” aprobado mediante Resolución Ministerial N° 202-2012-TR de 16 de agosto de 2012 y el Artículo 7° de la Ley 27815 Ley de Código de Ética de la Función Pública.

Que, los hechos advertidos se corroboran del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192, Auditoría de Cumplimiento del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, sobre la Contratación de personas naturales para los servicios de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, pese a que los dispositivos normativos no contemplan, habiéndose además, focalizado a beneficiarios en Tumbes cuyas actividades no guardan relación con el servicio solicitado; situación que limitó la participación de ECAP reconocida por el MINEDU, y la de microemprendedores de la pesca artesanal, afectando el crecimiento de micro negocios en la actividad con mayor potencial para generar emprendimientos en dicha región (Observación N° 01

²⁴ Directiva N° 002-2015-SERVIR-GPGSC “Regimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

17.1 Informe Oral

Una vez que el Órgano Sancionador recibe el informe del Órgano Instructor, el primero comunica tal hecho al servidor o ex servidor civil en un plazo máximo de dos (2) días hábiles, a efectos de que este pueda de considerarlo necesario-solicitar un informe oral ante el Órgano Sancionador. La solicitud de informe oral debe ser presentada dentro del plazo de (3) días hábiles de notificado el servidor o ex servidor civil.

del Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192); el cual tiene **carácter de prueba pre constituida conferido por ley a los informes de control**²⁵.

En tal sentido, de las evidencias recabadas en el expediente administrativo (Expediente N° 001-2019-MTPE/3/24.3/UGA/STS) y el Informe de Auditoría N° 015-2019-2-0192 Auditoría de Cumplimiento del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Observación N° 1); se puede inferir que el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, en su calidad de gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, habría incurrido presuntamente en falta administrativa de negligencia en el desempeño de sus funciones.**

En tal sentido, se advierte que el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, habría incumplido sus funciones específicas como **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**, establecidas en los Artículo 20, 21, Funciones de la Unidad Gerencial de Emprendimiento del Manual de Operaciones del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Vamos Perú”, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 202-2012-TR de 16 de agosto de 2012, y el Artículo 7^o²⁶ Ley N° 27815, Ley de Código de Ética de la Función Pública, en su condición de gerente de **la Unidad Gerencial de Emprendimiento** asignado mediante el Resolución Viceministerial N° 028-2017-MTPE/3 a partir del 06 de octubre de 2016; asimismo, con tales actuaciones vulneró lo establecido en el numeral 2.3 del artículo 24 del Manual de Operaciones relacionado a la Línea de Acción: Capacitación para el Autoempleo y el **Artículo 9 Responsabilidades esenciales**²⁷ y **16 Requerimiento**²⁸ del Decreto Legislativo N° 1341²⁹ que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Al respecto, según el **Principio de Causalidad**, el cual establece que “La responsabilidad debe recaer en quien realiza la **conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable**”³⁰. Por lo tanto, en aplicación del referido principio, la sanción debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción que deba sancionarse, es así que la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley.

Que, la consecución de los hechos expuestos precedentemente, configura la comisión de la falta: **negligencia en el desempeño de sus funciones**, tipificada en el literal d) del artículo 85^o de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil³¹, imputable al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**.

En ese sentido, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, incurrió en infracción disciplinaria, por incumplimiento de sus funciones en el cargo de Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento, tipificada en el literal d) del artículo 85^o de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil (la negligencia en el desempeño de sus funciones), el mismo que establece que son faltas de carácter disciplinario: *d) la negligencia en el desempeño de sus funciones.*

²⁵ **Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Controlaría General de la República.**

*Artículo 15.- Atribuciones del sistema
Son atribuciones del Sistema:*

(...)

*f) Emitir, como resultado de las acciones de control efectuadas, los Informes respectivos con el debido sustento técnico y legal, constituyendo **prueba pre-constituida** para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que sean recomendadas en dichos informes”.*

²⁶ **Artículo 7^o.- Deberes de la Función Pública**

El servidor público tiene los siguientes deberes:

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrenten. (...)”.

²⁷ **Artículo 9. Responsabilidades esenciales**

1.5 Los funcionarios y servidores que intervienen en los procesos de contratación por o a nombre de la Entidad, con independencia del régimen jurídico que los vincule a esta, son responsables, en el ámbito de las actuaciones que realicen, de organizar, elaborar la documentación y conducir el proceso de contratación, así como la ejecución del contrato y su conclusión, de manera eficiente, bajo el enfoque de gestión por resultados, a través del cumplimiento de las normas aplicables y de los fines públicos de cada contrato, conforme a los principios establecidos en el artículo 2 de la presente Ley. (...)”.

1.6 Las Entidades son responsables de prevenir y solucionar de manera efectiva los conflictos de intereses que puedan surgir en la contratación a fin de garantizar el cumplimiento de los principios regulados en el artículo 2 de la presente Ley”.

²⁸ **Artículo 16. Requerimiento**

16.1 El área usuaria requiere los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, además de justificar la finalidad pública de la contratación. Los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad.

16.2 Las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa por el área usuaria (...)”.

²⁹ *Publicada en el Diario el Peruano el 7 de enero de 2017. [Normativa vigente al momento de ocurrido los hechos].*

³⁰ **Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa** La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”.

³¹ Tipificación de conducta que ha sido desarrollado según los criterios establecidos en la Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC y los estándares desarrollados por el Tribunal Constitucional en el Expediente. N° 00020-2015-P/I/TC.

3. SANCIÓN IMPUESTA

Que, conforme lo señalado por el artículo 103³² del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, este Órgano Sancionador una vez determinada la responsabilidad administrativa del servidor ha verificado que no se ha encontrado supuestos que eximen de responsabilidad administrativa disciplinaria.

Que, conforme el **artículo 87° Determinación de la sanción a las faltas**, de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la sanción aplicable debe ser proporcional a la falta cometida, la misma que debe ser determinada evaluando la existencia de las siguientes condiciones: *a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado; b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento, c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta, entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializados sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente; d) Las circunstancias en que se comete la infracción; e) La concurrencia de varias faltas; f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas; g) La reincidencia en la comisión de la falta; h) La continuidad de la comisión de la falta; e, i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso.*

Que, para el presente caso se debe tener en cuenta que al momento de ocurridos los hechos, el señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO** se encontraba ocupando el cargo de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**; por lo tanto, no obstante de tener como rol planificar, dirigir, supervisar y monitorear los procesos de la línea de acción de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo, incumplió sus funciones establecidas en los artículos 20, 21 y 24 del Manual de Operaciones del Programa y el Artículo 7° de la Ley 27815 Ley de Código de Ética de la Función Pública.

Que, en aplicación al **Principio de Proporcionalidad**³³ y conforme a lo establecido en los artículos 87 y 91 Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, por la presunta comisión de la falta: **negligencia en el desempeño de sus funciones**, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, devendría en la imposición de una sanción de **Suspensión sin goce de remuneraciones**.

Que, habiéndose realizado un análisis del expediente administrativo (Expediente PAD N° 001-2019-MTPE/3/24.3/UGA/STS), valorados los medios probatorios; y, de conformidad a los artículos 87 y 91 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y al artículo 103 del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, se ha identificado la relación existente entre los hechos y la falta, así como la culpabilidad del señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**; por lo que en el presente caso, corresponde la imposición de la sanción disciplinaria de **SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR CINCO DÍAS** al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento** por la comisión de la falta de carácter disciplinario prevista en el literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Que, de conformidad con el artículo 93° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil se establece que en el caso de la sanción de suspensión, el Jefe Inmediato es el Órgano Instructor y el Jefe de Recursos Humanos, o el que haga sus veces, es el Órgano Sancionador y quien oficializa la sanción.

³² Artículo 103.- Determinación de la sanción aplicable

Una vez determinada la responsabilidad administrativa del servidor público, el órgano sancionador debe:

a) Verificar que no concurre alguno de los supuestos eximentes de responsabilidad previstos en este Título.

b) Tener presente que la sanción debe ser razonable, por lo que es necesario que exista una adecuada proporción entre esta y la falta cometida.

c) Graduar la sanción observando los criterios previstos en los artículos 87 y 91 de la Ley.

La subsanación voluntaria por parte del servidor del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción, con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento sancionador puede ser considerada un atenuante de la responsabilidad administrativa disciplinaria, así como cualquier otro supuesto debidamente acreditado y motivado.

³³ Numeral 3 del Artículo 248 Principios de la potestad sancionadora administrativa del TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, **las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción**, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;

b) La probabilidad de detección de la infracción;

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

d) El perjuicio económico causado;

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

4. RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y PLAZO PARA IMPUGNAR

Que, según lo establecido en el artículo 117° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, el servidor sancionado podrá interponer Recurso de Reconsideración o de Apelación contra el acto administrativo que pone fin al procedimiento disciplinario de primera instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación.

5. AUTORIDADES ENCARGADAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Que, en el Recurso de Reconsideración se presentará ante la Unidad Gerencial de Administración del Programa "Impulsa Perú" (en calidad de Órgano Sancionador), de conformidad al artículo 118° del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, quien se encargará de resolverlo.

Que, en el caso de Recurso de Apelación se dirigirá al Órgano Sancionador a fin que se eleve al Tribunal del Servicio Civil en caso cumpla con los requisitos, de conformidad a lo establecido en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2010-PCM, modificado mediante Decreto Supremo N° 135-2013-PCM y el numeral 7.3 de la Directiva N° 001-2017-SERVIR/TSC³⁴.

Por las consideraciones expuestas y de conformidad a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el artículo 93° del Reglamento General de Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y el numeral 17.3 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil";

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- IMPONER LA SANCIÓN DISCIPLINARIA de SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR CINCO (05) DÍAS al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, en calidad de **Gerente de la Unidad Gerencial de Emprendimiento**, por haber incurrido en la falta prevista en el literal d) del artículo 85 de la referida Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo.- OFICIALIZAR LA SANCIÓN impuesta al señor **CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO**, mediante la comunicación del presente acto resolutivo, de conformidad con el literal b) del artículo 93° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Artículo Tercero.- Disponer el registro de la presente resolución en el legajo personal del señor CALEP TEODORO AQUINO MALDONADO, debiéndose inscribir en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido, conforme a lo establecido en el literal a) del artículo 124° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Artículo Cuarto.- Disponer que la Secretaría Técnica Suplente del Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales "Impulsa Perú", NOTIFIQUE el acto de oficialización de la sanción de conformidad al último párrafo del numeral 17.3 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil".

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE.-

³⁴ Directiva N° 001-2017-SERVIR/TSC "Disposiciones para el uso del Sistema de Casilla Electrónica del Tribunal del Servicio Civil" aprobada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 085-2017-SERVIR/PE de fecha 03 de mayo de 2017.