OGATécnica

SECTOR SALUD
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD

RACIONALIZACION

MINISTERIO DE SALUD
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD
02 JUN. 2003
CIBIDS
Hora 3:30 Reg. N°

REPUBLICA DEL PERU

N°. 273-2003-J-OPD/INS

RESOLUCION JEFATURAL

Lima, 29 de mayo del 2003

Visto, el Informe N° 020-2003-CEPAD-F3 Y F4-INS de la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para funcionarios F3 y F4 del Instituto Nacional de Salud;

CONSIDERANDO

Que, mediante Informe N° 22-2002-IGS/OECPNS, se dio a conocer el resultado del **"Examen Especial sobre Irregularidades en la Administración de los Recursos del Instituto Nacional de Salud, Asignados al Programa del Desayuno Escolar, AEDDE N° 05-JUNIN – PASCO"**, el mismo que concluyó con la responsabilidad administrativa de determinados funcionarios, recomendando sanción disciplinaria a los ex funcionarios José Luis Escalante Palomino, ex Director General de la Oficina General de Administración, Julio Gutierrez Aragón, ex Director de la Oficina de Asesoría Jurídica, y la ex funcionaria Nelly Baiocchi Ureta, ex Directora del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN), en mérito a las facultades concedidas en los incisos b y e del artículo 16° de la Ley N° 26162;

Que, de la investigación contenida en el Informe precedentemente citado, se desprende la **OBSERVACION N° 2**, en la cual se establece que, "el Instituto Nacional de Salud entregó en el año 2001, fondos por S/ 5, 978, 404.00 nuevos soles, a la AEDDE N° 05-JUNIN – PASCO, entidad particular que carecía de personería jurídica y que no fue objeto de fiscalización; desconociéndose el uso de los citados fondos al no haber presentado las correspondientes rendiciones documentadas de los gastos efectuados";

Que, lo expuesto en el párrafo precedente, es imputado al ex funcionario José Luis Escalante Palomino, en su calidad de ex Director General de la Oficina General de Administración del Instituto Nacional de Salud, el mismo que alegó que: *"Las transferencias de fondos a las AEDDES las efectuó en atención a las Resoluciones Jefaturales N° 005-y 062-2001-J-OPD/INS, (y que) Sobre la rendición documentaria de los fondos girados, inicialmente se le solicitó que remitieran mensualmente copias de los documentos, pero dado al carácter oneroso de tal hecho, se procedió a que remitieran un formato elaborado por el CENAM con el detalle de los gastos administrativos, así como el pago a los proveedores";*

Que, respecto de la responsabilidad del ex funcionario José Luis Escalante Palomino debe tenerse presente que, la Responsabilidad Administrativa de los servidores y/o funcionarios públicos, está determinada por el cumplimiento de las normas que rigen la

INSTITUTO NACIONAL DE SALUD - ASESORIA JURIDICA
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD - JEFATURA
NACIONAL DE SALUD - FEDATARIO - SECTOR SALUD

función del servidor en el ámbito de su competencia. En efecto, el servidor público detenta una responsabilidad frente al cumplimiento de las normas que rigen el actuar de la administración pública, en mérito al **"Principio de Legalidad"**;

Que, lo argumentado precedentemente, lo recoge nuestro ordenamiento jurídico, de conformidad con la Primera Disposición Final de la Ley N° 26162 (aplicable al presente caso de conformidad con lo establecido en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley N° 27785), Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la Contraloría, cuando dispone que: " **Responsabilidad administrativa**.- Es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus funciones, desarrollaron una gestión deficiente o negligente. La calificación de gestión deficiente o negligente se adopta teniendo en cuenta lo siguiente: a) Que, **no se hayan logrado resultados razonables en términos de eficiencia, eficacia** o economía teniendo en cuenta los planes y programas aprobados y su vinculación con las políticas del sector a que pertenecen; b) Que, no realicen una gestión transparente y no hayan vigilado que los sistemas operativos, administrativos y de control estén funcionando adecuadamente; c) Que, no respeten la independencia de la auditoría interna; d) Que, **no agoten todas las acciones posibles para preservar los bienes** y recursos de la entidad a que pertenecen; (...) incurren en esta responsabilidad **los que han contravenido el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas internas de la entidad a que pertenecen"**;

Que, en atención a lo expuesto, tenemos que el procesado transgredió nuestro sistema jurídico al inaplicar: La Norma Técnica de Control Interno N° 100-01, **"Objetivos Generales del Control Interno "**, aprobada por Resolución de Contraloría N° 072-98-CG del 02 de julio de 1998, cuando dispone: **"que es objetivo del control interno proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal"**; La Norma Técnica de Control Interno N° 280-06, **"Documentación Sustentatoria"**, aprobada por Resolución de Contraloría N° 072-98-CG del 02 de julio de 1998, cuando establece: **"que los documentos deben ser originales y estar debidamente autorizados y reflejan la naturaleza de las operaciones y corresponde a montos exactos (...) Los documentos originales que respaldan transacciones, deben estar registrados y archivados en forma ordenada e identificable, de acuerdo con los sistemas de archivos utilizados. (...) La documentación sustentatoria de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, debe estar a disposición, para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados o en ejercicio de sus derechos"**; El artículo 40° de la Directiva de Tesorería para el Año Fiscal 2001, aprobada por R. D. 054-2000-EF/77.15 del 27 de diciembre del 2000 Capítulo III, " **Uso de fondos bajo la modalidad de encargo"**, cuando establece: **"Podrá utilizarse la modalidad de encargo, para la atención del gasto que una unidad ejecutora tenga necesidad de realizar con personal expresamente asignado para el efecto (...) para cuyo efecto se procederá a girar un cheque por la persona encargada, hasta por el monto autorizado. La entidad encargada procederá dentro de los plazos establecidos a la rendición documentada de los gastos, el mismo que no excederá de los 3 días hábiles"**; El literal a del Capitulo IV, Disposiciones Generales, de la Resolución Ministerial N° 020-2001-SA/DM del 11 de enero del 2001, cuando establece que: " **El importe total de los Encargos a otorgarse y al mismo tiempo las cuentas bancarias de reversión para (...) las Instancias Descentralizadas Encargadas, serán administradas exclusivamente por el Banco de la Nación"**;

Que, en consecuencia, considerando las normas de derecho público vulneradas por el actuar del procesado, este sería responsable por: (I) ***la falta administrativa***

SECTOR SALUD
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD

Nº. 273-2003-J-OPD/INS

RESOLUCION JEFATURAL

Lima, 29 de mayo del 2003

disciplinaria contenida en el inciso a del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276, considerando que ella dispone que: **"incurre en falta disciplinaria el servidor que incumpliera la ley y su reglamento"**, y que el procesado con su actuar incumplió, tanto el deber previsto en el inciso a del artículo 21° de la misma ley, cuando se dispone que: **"son obligaciones de los servidores: cumplir personalmente los deberes que le impone el servicio público"**; el deber previsto en el inciso d del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 276, cuando éste dispone que: **"son deberes de los servidores públicos: desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio"**; el deber previsto en el artículo 127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, cuando dispone que: **"Los servidores públicos deberán conducirse con eficiencia en el desempeño de sus funciones"**; así como el deber previsto en el artículo 129° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, cuando establece que: **"Los funcionarios y servidores deberán actuar con corrección y justeza al realizar los actos administrativos que les corresponda, cautelando la seguridad y el patrimonio del Estado que tengan bajo su responsabilidad"**; (II) ***La falta administrativa disciplinaria tipificada en el inciso d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276,*** "Ley de Bases de la Carrera Administrativa", relativa a **"la negligencia en el desempeño de sus funciones"**; puesto que, se han cumplido los dos requisitos que prescribe la norma para su aplicación: En primer lugar, *"que los hechos impliquen un desempeño negligente, que implique un descuido, un actuar carente de efectividad"*; y en segundo lugar que, "*dicho comportamiento se presente en el desarrollo de las funciones que se derivan del cargo que se le ha asignado al servidor*". En efecto, respecto del primer requisito, se aprecia de los hechos precedentemente acotados, que el procesado habría actuado negligentemente; y sobre el segundo requisito, debe tenerse presente que esta condición sí se cumple, dado que el cargo de **Director de la Oficina General de Administración**, le imponían al procesado la obligación de: *"Controlar los recursos de la Institución; y Supervisar los métodos y procedimientos de administración de la abastecimientos"* (de conformidad a lo establecido al Manual de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Salud);

Que, asimismo del Informe N° 22-2002-IGS/OECPNS, se desprende **la OBSERVACION N° 3**, en la cual se señala que, "la AEDDE N° 05-JUNIN – PASCO contrató bajo la modalidad de servicios no personales, personal para administrar fondos públicos";

Que, lo expuesto en el párrafo precedente, es imputado al ex funcionario José Luis Escalante Palomino, en su calidad de ex Director General de la Oficina General de Administración del Instituto Nacional de Salud, el mismo que alegó que: *"(...) siendo la AEDDE una Persona Jurídica de Derecho Privado, mi despacho no tenía conocimiento de la modalidad de contratación de los trabajadores por parte de dicha entidad. Desconozco, si la estructura de los cargos administrativos, así como los honorarios profesionales han sido coordinados con alguna dependencia del Instituto";*

Que, respecto de la responsabilidad del ex funcionario José Luis Escalante Palomino, debe tenerse lo expuesto sobre el "Principio de Legalidad" y la vulneración: (i) A la norma Técnica de Control Interno N° 230-04, denominada **"Garantía de responsables del manejo custodia de fondos o valores"**, aprobada con la Resolución de Contraloría N° 072-98-CG del 02 de julio de 1998, la misma que dispone textualmente: **"El personal a cargo del manejo o custodia de fondos o valores debe estar respaldado por una garantía razonable y suficiente de acuerdo a su grado de responsabilidad"**; y (ii) Al artículo 2° de la Ley N° 27209, **"Ley de Gestión Presupuestaria del Estado"**, que precisa que: **"sólo se encuentran sujetas a la administración de los fondos públicos, todas las entidades del Sector Público, con personería jurídica de Derecho Público. Asimismo, se encuentran comprendidas las Empresas que conforman la Actividad Empresarial del Estado, cuando así lo señale expresamente la presente Ley y las Leyes Anuales del Presupuesto";**

Que, en consecuencia, considerando las normas de derecho público vulneradas por el actuar del procesado, este sería responsable por: (I) ***la falta administrativa disciplinaria contenida en el inciso a del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276,*** considerando que ella dispone que: **"incurre en falta disciplinaria el servidor que incumpliera la ley y su reglamento"**, y que el procesado con su actuar incumplió, tanto el deber previsto en el inciso a del artículo 21° de la misma ley, cuando se dispone que: **"son obligaciones de los servidores: cumplir personalmente los deberes que le impone el servicio público"**; el deber previsto en el inciso d del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 276, cuando éste dispone que: **"son deberes de los servidores públicos: desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio"**; el deber previsto en el artículo 127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, cuando dispone que: **"Los servidores públicos deberán conducirse con eficiencia en el desempeño de sus funciones"**; así como el deber previsto en el artículo 129° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, cuando establece que: **"Los funcionarios y servidores deberán actuar con corrección y justeza al realizar los actos administrativos que les corresponda, cautelando la seguridad y el patrimonio del Estado que tengan bajo su responsabilidad"**; (II) ***La falta administrativa disciplinaria tipificada en el inciso d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276***, "Ley de Bases de la Carrera Administrativa", relativa a **"la negligencia en el desempeño de sus funciones"**; puesto que, se han cumplido los dos requisitos que prescribe la norma para su aplicación: En primer lugar, *"que los hechos impliquen un desempeño negligente, que implique un descuido, un actuar carente de efectividad"*; y en segundo lugar que, *"dicho comportamiento se presente en el desarrollo de las funciones que se derivan del cargo que se le ha asignado al servidor"*. En efecto, señalamos que respecto del primer requisito, se aprecia de los hechos precedentemente acotados, que el inculpado habría actuado negligentemente; y sobre el segundo requisito, debe tenerse presente que ésta condición si se cumple, dado que el cargo de **Director de la Oficina General de Administración**, le imponían al procesado la obligación de *"Controlar los recursos de la Institución; y Supervisar los métodos y procedimientos de*

SECTOR SALUD
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD

Nº. 273-2003-J-OPD/INS

RESOLUCION JEFATURAL

Lima, 29 de mayo del 2003

administración de la abastecimientos" (de conformidad a lo establecido al Manual de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Salud);

Que, además en el Informe N° 22-2002-IGS/OECPNS, se desprende **la OBSERVACION N° 4**, en la cual se señala que, "la AEDDE N° 05-JUNIN – PASCO convocó procesos licitarios en el año 2001, invocando como base legal, la normatividad que rige la administración pública, la que sin embargo, fue transgredida en el desarrollo mismo de dichos procesos";

Que, la citada Observación, es imputada al ex funcionario José Luis Escalante Palomino, en su calidad de ex Director General de la Oficina General de Administración del Instituto Nacional de Salud, y al ex funcionario Julio Gutierrez Aragón, en su calidad de ex Director de la Oficina de Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de Salud, los mismos que alegaron respectivamente que: (i) " (...) *mi despacho no tuvo conocimiento en ningún momento de las bases administrativas que sirvieron de sustento para los proceso licitarios que llevó a cabo la AEDDE N° 05 Pasco – Junín, más aún no he tenido conocimiento de cuándo se llevaron a cabo dichos procesos. Por lo que, desconozco los hechos comentados en ese punto de vuestra observación";* y que (ii) *"el proceso de selección para la contratación de desayunos escolares en los departamentos de Junín Pasco, no se ejecutó bajo la normatividad de contrataciones y adquisiciones del Estado, toda vez que la convocante no era una entidad pública sino una entidad privada.";*

Que, no obstante lo expuesto por los funcionarios implicados, los referidos funcionarios debieron cautelar el uso de los fondos públicos remitidos a la AEDDE N° 05 Pasco – Junín. En consecuencia, los procesados serían responsables por la falta administrativa disciplinaria contenida en el inciso a del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276, considerando que ella dispone que: **"incurre en falta disciplinaria el servidor que incumpliera la ley y su reglamento"**, y que los procesados con su actuar incumplieron, tanto el deber previsto en el inciso a del artículo 21° de la misma ley, cuando se dispone que: **"son obligaciones de los servidores: cumplir personalmente los deberes que le impone el servicio público"**; el deber previsto en el inciso d del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 276, cuando éste dispone que: **"son deberes de los servidores públicos: desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio"**; el deber previsto en el artículo 127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, cuando dispone que: **"Los servidores públicos deberán conducirse con eficiencia en el desempeño de sus funciones"**; así como el deber previsto en el artículo 129° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera

Administrativa, cuando establece que: **"Los funcionarios y servidores deberán actuar con corrección y justeza al realizar los actos administrativos que les corresponda, cautelando la seguridad y el patrimonio del Estado que tengan bajo su responsabilidad";**

Que, también en el Informe N° 22-2002-IGS/OECPNS, se desprende **la OBSERVACION N° 5**, en la cual se señala que, "la nulidad de la primera convocatoria efectuada por la AEDDE N° 05-JUNIN – PASCO, para establecer el proveedor de las raciones diarias de desayunos escolares, fue ilegal, y que se produjeron actos irregulares en los procesos licitarios de la primera y segunda convocatoria";

Que, la acotada Observación, es imputada al ex funcionario José Luis Escalante Palomino, en su calidad de ex Director General de la Oficina General de Administración del Instituto Nacional de Salud, el mismo que manifestó: *"que su despacho al no tener conocimiento de las bases administrativas ni de la oportunidad en que se efectuaron los procesos licitarios por la AEDDE N° 05 Junín – Pasco, desconocía de los hechos observados en el proceso licitario. Por tanto, no tengo elementos que ayuden a esclarecer estos aspectos";*

Que, respecto de la responsabilidad del ex funcionario José Luis Escalante Palomino, considerando que la convocatoria efectuada por la AEDDE N° 05-JUNIN – PASCO, fue ilegal, la presente observación ha sido levantada;

Que, asimismo en el Informe N° 22-2002-IGS/OECPNS, se desprende **la OBSERVACION N° 6**, en la cual se señala que, "las Bases Administrativas para el proceso de provisión de lácteos y galletas sólidas, no consideraron entre los requisitos técnicos, la realidad de la región Cerro de Pasco, generándose el rechazo de los productos por parte de los usuarios del Programa Especial Desayunos Escolares y Suplementación Alimentaria";

Que, la referida Observación, es imputada a la ex funcionaria Nelly Baiocchi Ureta, en su calidad de ex Directora del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN),quién manifestó que: *""una aseveración de ésta naturaleza, requiere de estudios científicos con diseños y objetivos claros, metodología precisa en la que se señale el tamaño muestral, el nivel de inferencia, los indicadores utilizados, los resultados y el análisis de los mismos";*

Que, la responsabilidad administrativa de la ex funcionaria Nelly Baiocchi Ureta, se centra en su obligación de cautelar que se realicen los informes técnicos necesarios para acreditar el éxito del Programa Especial de Desayunos Escolares y Suplementación Alimentaria, como el de impacto y el de aceptabilidad;

Que, considerando lo expuesto, la citada funcionaria ha vulnerado, lo dispuesto por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 032-2000-PCM del 03 de diciembre del 2000, mediante el cual, al transferir el Programa Especial de Desayunos Escolares al Ministerio de Salud, se establece como objetivo del mismo: **"mejorar el nivel nutritivo de la población infantil escolar, fijándose como acciones prioritarias combatir la desnutrición. Omisión que no ha permitido adoptar los correctivos necesarios para optimizar su funcionamiento, no obstante la demanda de los usuarios, que constituyen el fundamento y razón de existir del citado Programa".** En tal sentido, la omisión de la procesada respecto de ordenar que se efectúe los informes técnicos correspondientes, le imputa responsabilidad administrativa;

Que, en consecuencia, considerando las normas de derecho público vulneradas por actuar de la procesada, esta sería responsable por: ***a) La falta administrativa***

SECTOR SALUD
INSTITUTO NACIONAL DE SALUD

Nº. 273-2003-J-OPD/INS

RESOLUCION JEFATURAL

Lima, 29 de mayo del 2003

disciplinaria contenida en el inciso a del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276, considerando que ella dispone que: **"incurre en falta disciplinaria el servidor que incumpliera la ley y su reglamento"**, y que la procesada con su actuar incumplió, tanto el deber previsto en el inciso a del artículo 21° de la misma ley, cuando se dispone que: **"son obligaciones de los servidores: cumplir personalmente los deberes que le impone el servicio público"**; el deber previsto en el inciso d del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 276, cuando éste dispone que: **"son deberes de los servidores públicos: desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio"**; el deber previsto en el artículo 127° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, cuando dispone que: **"Los servidores públicos deberán conducirse con eficiencia en el desempeño de sus funciones"**; así como el deber previsto en el artículo 129° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa, cuando establece que: **"Los funcionarios y servidores deberán actuar con corrección y justeza al realizar los actos administrativos que les corresponda, cautelando la seguridad y el patrimonio del Estado que tengan bajo su responsabilidad"*; b) La falta administrativa disciplinaria tipificada en el inciso d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276***, "Ley de Bases de la Carrera Administrativa", relativa a **"la negligencia en el desempeño de sus funciones"**; puesto que, se han cumplido los dos requisitos que prescribe la norma para su aplicación: En primer lugar, *"que los hechos impliquen un desempeño negligente, que implique un descuido, un actuar carente de efectividad"*; y en segundo lugar que, "*dicho comportamiento se presente en el desarrollo de las funciones que se derivan del cargo que se le ha asignado al servidor*". En efecto, señalamos que respecto del primer requisito, se aprecia de los hechos precedentemente acotados, que la procesada habría actuado negligentemente; y sobre el segundo requisito, debe tenerse presente que ésta condición si se cumple, dado que el cargo de **Directora del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición**, le imponían a la procesada la obligación de coordinar las obligaciones técnicas del programa, de conformidad con el inciso b del numeral 6.3.2 del Expediente Técnico del Programa de Desayunos Escolares y Suplementación Alimentaria, aprobado por Resolución Jefatura N° 005-2001-J-OPD/INS del 11 de enero del 2001;

Estando a lo recomendado por la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para funcionarios F3 y F4 del Instituto Nacional de Salud;

De conformidad con lo establecido en el Artículo 167° del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM;

En uso de las atribuciones establecidas en el Artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Salud, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2003-SA;

SE RESUELVE

Artículo 1.- INSTAURAR Proceso Administrativo Disciplinario a los ex funcionarios José Luis Escalante Palomino, ex Director General de la Oficina General de Administración, Julio Gutierrez Aragón, ex Director de la Oficina de Asesoría Jurídica, y la ex funcionaria Nelly Baiocchi Ureta, ex Directora del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN), por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- DISPONER que la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para funcionarios F3 y F4 del Instituto Nacional de Salud, a través de su Secretaría se encargue de notificar a los servidores procesados, dentro de 72 horas contados a partir del día siguiente de la expedición de la presente resolución, a fin que formulen los descargos correspondientes y presenten los medios probatorios que consideren convenientes para ejercer su derecho de defensa, dentro del plazo previsto por el Artículo 169° del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM.

Regístrese y Comuníquese

INSTITUTO NACIONAL DE SALUD – JEFATURA

Dr Luis Fernando Llanos Zavalaga
Jefe
Instituto Nacional de Salud

INSTITUTO NACIONAL DE SALUD
CERTIFICO: Que la presente copia fotostatica es exactamente igual al original que he tenido a la vista y que he devuelto en el acto al interesado.
Lima, 02/06/2003

Sr. PABLO D. RODRIGUEZ ASNATE
FEDATARIO