RESOLUCIÓN DIRECTORAL EJECUTIVA
N° 190 -2020-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE

Lima, 04 NOV. 2020

VISTOS:

El Expediente Administrativo Disciplinario N° 114-2017, la Carta N° 170-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE notificada con fecha 06 de agosto de 2019 comunicando el Acto de Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario y el Informe del Órgano Instructor sobre Procedimiento Administrativo Disciplinario emitidos al interior del Procedimiento Administrativo Disciplinario seguido contra la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA ; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N°30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-PCM, se estableció un Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador único que se aplican a todos los servidores civiles bajo los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057, con sanciones administrativas singulares y autoridades competentes para conducir dicho Procedimiento;

Que, las disposiciones sobre el régimen disciplinario y procedimiento sancionador previsto en la Ley N° 30057, así como en su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-PCM, se encuentran vigentes desde el 14 de septiembre de 2014, de conformidad con lo establecido en la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del citado Reglamento General;

ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DE PROCEDIMIENTO

Que, a través del Decreto Supremo N° 055-2017-PCM, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 26 de mayo de 2017, se decretó la prórroga del estado de emergencia declarado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-PCM en los departamentos de Ancash, Cajamarca y La Libertad, por el desastre causado por las inmensas lluvias, con el fin de continuar con la ejecución de las acciones y medidas de excepción inmediatas y necesarias de repuesta y rehabilitación que correspondan;

Que, en virtud de ello, con el Informe N° 003-2017-JVC del 09 de julio de 2017, el Especialista Administrativo de Actividades de Emergencia comunicó a la Coordinación de Actividad de Emergencia el valor referencial para la contratación "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash"; y señaló que conforme a las facultades otorgadas por la Dirección Ejecutiva de la Entidad, correspondía a la Dirección Zonal Ancash aprobar el expediente de contratación;

Que, mediante las Actas del 10 de julio de 2017, se dio inicio la atención del "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito del Santa, provincia de Santa, región Ancash" por parte de los postores ganaderos encargados de los ítems de dicho servicio;

Que, mediante el Informe N° 04-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/DZA-COEA/MBP del 24 de julio de 2017, la Coordinación de la Actividad de la Emergencia remitió a la Dirección Zonal Ancash el sustento de la relación de proveedores para la contratación del "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito del Santa, Provincia del Santa, región Ancash", a fin

que se proceda con la aprobación del expediente de contratación del proceso de selección, de conformidad con la obligación de la regularización determinada por la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento respecto de las Contrataciones Directas por motivo de Emergencia;

Que, con el Informe Técnico N° 233-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/DZA del 16 de agosto de 2017, el Administrador de la Dirección Zonal Ancash remitió al nuevo Directo de dicha Dirección Zonal el Expediente de Contratación Directa N° 12-2017-DZA "Servicios de alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes del distrito Santa, provincia Santa, región Ancash", a fin de que se solicite la emisión del informe técnico legal y el acto resolutivo que aprueba la Contratación Directa, a fin de proceder con su regularización;

Que, asimismo, a través del Informe N° 011-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/DZA-COEA/MBP del 17 de agosto de 2017, la Coordinación de la Actividad de Emergencia solicitó a la Dirección de Infraestructura Agraria y Riego de la Entidad requerir al área competente la aprobación del expediente de Contratación Directa N° 012-2017-DZA y la posterior emisión del acto resolutivo;

Que, ante ello, mediante el Informe N° 610-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/DZA del 16 de agosto de 2017, recepcionado el 18 de agosoto de 2017, la Dirección Zonal Ancash elevó el expediente de contratación aprobada a la Dirección Ejecutiva a efectos que se emita el acto resolutivo de aprobación de la Contratación Directa N° 012-2017-DZA;

Que, en ese sentido, por medio del Informe N° 1521-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA-UAP del 18 de agosto de 2017, la Unidad de Abastecimiento y Patrimonio comunicó a la Oficina de Administración, que se proceda con la aprobación del expediente de Contratación Directa N° 12-2017-DZA "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash", y se solicite el informe legal correspondiente;

Que, teniendo en cuenta lo señalado por la Unidad de Abastecimiento y Patrimonio, la Oficina de Asesoría Legal emitió el Informe Legal N° 492-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OAL del 22 de agosto de 2017, recomendó a la Dirección Ejecutiva proceder con la aprobación del expediente de la Contratación Directa N° 12-2017-DZA; asi como remitir los actuados a la Secretaría Técnica a fin de que se determine la responsabilidad a que hubiere lugar por las demoras en el trámite de aprobación de dicho expediente, considerando que las actas de inicio del servicio datan del 10 de julio de 2017;

Que, mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 012-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE del 22 de agosto de 2017 se aprobó la Contratación Directa N° 012-2017-DZA "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash"; y se dispuso que la Secretaría Técnica determine la responsabilidad a que hubiere lugar por las demoras en el trámite de la aprobación del expediente;

Que, por medio del memorando N° 407-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL/DE del 22 de agosto de 2017 la Dirección Ejecutiva remitió a la Secretaría Técnica el Informe Legal N° 492-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL/OAL a fin de que proceda según sus funciones respecto de la demora en el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa de contratación sobre regularización la Contratación Directa N° 12-2017-DZA;

Que, con el Oficio N° 32-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE-OA/UGRH-ST del 09 de julio de 2018, la Secretaría Técnica solicitó a la Dirección Zonal Ancash la documentación que sustentó la aprobación de la Contratación Directa N° 012-2017-DZA; pedido que fue atendido mediante el Informe N° 1033-2018-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/DZA del 17 de julio de 2018, recepcionado en la Oficina de Trámite Documentario de la Sede de Central el 25 de julio de 2018;

Que, finalmente, mediante Informe N° 337-2018-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE-OA/UGRH-ST del 07 de agosto de 2018, la Secretaría Técnica solicitó información sobre el caso a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos, pedido que fue atendido mediante el Memorando N° 1274-2018-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA-UGRH del 09 de agosto de 2018;

Que, con fecha 05 de agosto de 2019, mediante el Informe N° 176-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE-OA/UGRH-ST, la Secretaria Técnica, remitió su Informe de Precalificación, recomendando el Inicio

de Procedimiento Administrativo Disciplinario contra la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA en su condición de Directora de la Dirección Zonal de Ancash, asimismo, recomendó la aplicación de la sanción de AMONESTACIÓN ESCRITA;

Que, en conformidad con dicha recomendación, la Dirección Ejecutiva del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, emitió la Carta N° 170-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE, a través de la cual se le comunica el Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario a la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, otorgándole el plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de sus descargos; siendo notificada el 06 de agosto de 2019, según Acta de Notificación;

Que, con fecha 14 de agosto de 2019, la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, presentó su descargo de procedimiento administrativo disciplinario;

IDENTIFICACIÓN DE LA FALTA IMPUTADA, ASÍ COMO DE LA NORMA JURÍDICA PRESUNTAMENTE VULNERADA

Que, el artículo 98 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, señala: *"(...) **98.1. La comisión de alguna de las faltas previstas** en el artículo 85 de la Ley, el presente Reglamento, y el **Reglamento Interno de los Servidores Civiles – RIS, para el caso de las faltas leves**, por parte de los servidores civiles, **dará lugar a la aplicación de la sanción correspondiente**"*. (Énfasis agregado);

Que, de acuerdo, al Informe Técnico Nº 689-2015-SERVIR/GPGSC de fecha 23 de julio de 2015, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil señala en su numeral 2 .40 que: "*Si las entidades no cuentan con el referido Reglamento Interno del Servicio Civil, deben adecuar su Reglamento Interno de Trabajo (RIT) a lo que dispone el mencionado artículo 129° del Reglamento General. **En tanto no se realice dicha adecuación, la entidad empleadora puede continuar aplicando su RIT, sus normas reglamentarias u otros documentos internos como directivas, para el ejercicio de su potestad disciplinaria respecto de faltas leves***". (Énfasis agregado);

Que, por lo antes señalado, para el caso de faltas leves, la Entidad puede continuar aplicando el Reglamento Interno u otros documentos internos como directivas, para el ejercicio de la potestad disciplinaria, solo en cuanto a las faltas leves;

Norma jurídica presuntamente vulnerada

Que, de acuerdo a los hechos descritos y según lo indicado en el inicio del PAD, la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, en su condición de Directora de la Dirección Zonal Ancash habría vulnerado las siguientes normas:

- **Manual de Operaciones del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL,** aprobado mediante Resolución Ministerial N° 15-2015-MINAGRI publicado el 15 de enero de 2015:

> "**Artículo 36°**
> *Las Direcciones Zonales son **órganos desconcentrados, responsables de ejecutar los procesos técnicos, operativos y administrativos de los programas**, proyectos de inversión y actividades en materia de infraestructura de riego, conservación de suelos, desarrollo forestal, desarrollo productivo agrario y prevención **y gestión del riesgo y de desastres naturales**; así como la distribución de guano de isla, en sus respectivos ámbitos de intervención y en coordinación con las Direcciones del Programa. Depende jerárquicamente del Director (a) Ejecutivo (a) del Programa.*
>
> *Las Direcciones Zonales tienen las siguientes funciones:*
> *a) **Planificar, ejecutar, supervisar y evaluar las actividades y procesos operativos y de gestión del Programa dentro del ámbito territorial de su competencia**, en coordinación con las Direcciones y **en concordancia con las directivas, protocolos, mecanismos e instrumentos técnico – normativos** dictados por el Director (a) Ejecutivo (a);*
> *(...)*

d) Ejecutar y supervisar los proyectos de inversión y actividades, en su ámbito de intervención
(...)
*g) Participar en la formulación y **ejecución de las medidas de prevención y mitigación de los desastres naturales;***
(...)
i) Dirigir, conducir, ejecutar y supervisar las acciones técnico – administrativas que desarrollen las Agencias Zonales a su cargo;
(...)
n) Las demás funciones que le sean encomendadas por el Director (a) Ejecutivo (a) y las que le corresponda por mandato legal expreso;" (Énfasis agregado)

- **Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF del 09 de diciembre de 2015 y modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF:**

"CAPÍTULO IX
CONTRATACIÓN DIRECTA

Artículo 85.- Condiciones para el empleo de la contratación directa
La Entidad puede contratar directamente con un proveedor solo cuando se configure alguno de los supuestos del artículo 27 de la Ley bajo las condiciones que a continuación se indican:
(...)
2. Situación de Emergencia
La situación de emergencia se configura por alguno de los siguientes supuestos:
a) Acontecimientos catastróficos, que son aquellos de carácter extraordinario ocasionados por la naturaleza o por la acción u omisión del obrar humano que generan daños afectando a una determinada comunidad.
b) Situaciones que afectan la defensa o seguridad nacional dirigidas a enfrentar agresiones de orden interno o externo que menoscaben la consecución de los fines del Estado.
c) Situaciones que supongan grave peligro, que son aquellas en las que exista la posibilidad debidamente comprobada de que cualquiera de los acontecimientos o situaciones anteriores ocurra de manera inminente.
d) Emergencias sanitarias, que son aquellas declaradas por el ente rector del sistema nacional de salud conforme a la ley de la materia.

En dichas situaciones, la Entidad debe contratar de manera inmediata los bienes, servicios en general, consultorías u obras estrictamente necesarios, tanto para prevenir los efectos del evento próximo a producirse, como para atender los requerimientos generados como consecuencia directa del evento producido, sin sujetarse a los requisitos formales de la presente norma.

Como máximo, dentro del plazo de diez (10) días hábiles siguientes de efectuada la entrega del bien, o la primera entrega en el caso de suministros o del inicio de la prestación del servicio, o del inicio de la ejecución de la obra, la Entidad debe regularizar aquella documentación referida a las actuaciones preparatorias, el informe o los informes que contienen el sustento técnico legal de la contratación directa, la resolución o acuerdo que la aprueba, así como el contrato y sus requisitos, que a la fecha de la contratación no haya sido elaborada, aprobada o suscrita, según corresponda; debiendo en el mismo plazo registrar y publicar en el SEACE los informes y la resolución o acuerdos antes mencionados.

Realizada la contratación directa, la Entidad debe contratar lo demás que requiera para la realización de las actividades de prevención y atención derivadas de la situación de emergencia y que no calificaron como estrictamente necesarias de acuerdo al párrafo precedente. Cuando no corresponda realizar un procedimiento de selección posterior, debe justificarse en el informe o informes que contienen el sustento técnico legal de la contratación directa." (Énfasis agregado)

- **Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego** (en adelante, Reglamento Interno), cuya aplicación para los servidores de AGRO RURAL se dispuso mediante **Resolución Directoral Ejecutiva N° 212-2016-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE**[1]:

1 Vigente desde el 20 de setiembre de 2016.

*"**Artículo 61.-** Constituyen obligaciones de los servidores civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, los siguientes:*

***d)** Cumplir con transparencia, personal y **diligentemente** los deberes y funciones que impone el servicio público, orientados a los objetivos de la Institución y a la mejor prestación de servicios.*

***e)** Cumplir el Reglamento Interno de los Servidores Civiles, así como las **normas,** directivas y procedimientos que establezca el Ministerio de Agricultura y Riego.*

(...)

*l) **Conducirse con** honestidad, respeto al público, austeridad, disciplina y **eficiencia en el desempeño de cargos asignados.***

(...)" (Énfasis agregado).

- **Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público**, vigente desde el 01 de enero de 2005, que en el capítulo V, Derechos y Obligaciones del Empleado Público, señala:

*"**Artículo 2.- Deberes generales del empleo público***

Todo empleado público está al servicio de la Nación , en tal razón tiene el deber de:

(...)

*d) Desempeñar sus funciones con honestidad, **probidad, criterio, eficiencia**, laboriosidad y vocación de servicio. (...)"*

***Artículo 16.-** Enumeración de las obligaciones:*

Todo empleado público está al servicio de la Nación, en tal razón tiene el deber de:

*a) Cumplir personal y **diligentemente** los deberes que impone el servicio público.*

(...)." (Énfasis agregado).

Que, en ese orden de ideas, de acuerdo a lo antes señalado, ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, en su condición de Directora de la Dirección Zonal Ancash del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, habría incurrido en la falta tipificada contenida en el siguiente dispositivo:

- **Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Resolución Ministerial N° 0572-2015-MINAGRI, y cuya aplicación para los servidores de AGRO RURAL se dispuso mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 212-2016-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE:**

*"**Artículo 73.-** Constituyen faltas disciplinarias que ameritan la sanción de **amonestación** verbal o **escrita**, las siguientes:*

a) Negligencia o ineficiencia que cause daño leve en el trabajo."

(...)". (énfasis agregado)

LOS HECHOS QUE DETERMINARON LA COMISIÓN DE LA FALTA Y LOS MEDIOS PROBATORIOS EN QUE SE SUSTENTAN

Que, previamente es preciso señalar que, el Tribunal Constitucional ha manifestado que "(...) *la existencia de una relación laboral genera un conjunto de obligaciones recíprocas entre empleador y trabajador, y en lo que se refiere al trabajador, impone que se cumplan conforme al principio de buena fe laboral*"[2];

Que, conforme a lo anterior, es menester acotar que todo servidor contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N°1057, se encuentra obligado a regir su actuar administrativo conforme la Ley del Servicio Civil, al Reglamento Interno, así como con sujeción a los principios, deberes y prohibiciones éticas establecidas en la Ley del Código de Ética y Función Pública;

Que, por lo que mediante Informe Escalafonario N° 114-2018, de fecha 09 de agosto de 2018, se ha acreditado plenamente la condición de la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, quien ostentaba su condición de Directora de la Dirección Zonal Ancash del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL al momento de la comisión de la falta;

2 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 2275-2004-AA/TC, del 23 de noviembre de 2004, fundamento 4.

Que, ahora bien, de la imputación de cargos contenida en la Carta N° 170-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE, que comunica el acto de inicio del presente PAD, se puede apreciar que el hecho atribuido la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA es el siguiente:

- Que durante su gestión en el cargo, no habría actuado con la debida diligencia en la tramitación de la regularización de la Contratación Directa Nº 012-2017-DZA "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash", que se efectuara por motivo de emergencia, lo cual habría causado el vencimiento de plazo establecido por la Ley de Contrataciones del Estado para dicho trámite y finalmente la regularización extemporánea.

Que, sobre el particular, atendiendo a los hechos del caso en concreto, se tuvo que:

Sobre la falta de diligencia en la consideración del plazo de regularización

Que, conforme lo establece el numeral 2 del artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley de Contrataciones con el Estado, existen situaciones que ameritan que la Entidad proceda contratar directamente con los proveedores sin necesidad de un procedimiento de contratación previo. Este es el caso de las situaciones de emergencia por motivos de catástrofe naturales, las cuales generan daños en una determinada comunidad que requieren acciones urgentes e inmediatas del Estado, a través de sus gobiernos locales y órganos desconcentrados;

> *"(...)*
> *En dichas situaciones, **la Entidad debe contratar de manera inmediata los bienes, servicios en general, consultorías u obras estrictamente necesarios**, tanto para prevenir los efectos del evento próximo a producirse, como para atender los requerimientos generados como consecuencia directa del evento producido, **sin sujetarse a los requisitos formales de la presente norma**.*
> *(...)". (Énfasis agregado)*

Que, no obstante, la misma norma determina un plazo para regularizar dicha contratación efectuada directamente por la situación de emergencia, con vistas a salvaguardar los intereses del Estado:

> *"(...)*
> *Como máximo, **dentro del plazo de diez (10) días hábiles siguientes de efectuada la entrega del bien, o la primera entrega en el caso de suministros o del inicio de la prestación del servicio, o del inicio de la ejecución de la obra, la Entidad debe regularizar** aquella documentación referida a las actuaciones preparatorias, el informe o los informes que contienen el sustento técnico legal de la contratación directa, la resolución o acuerdo que la aprueba, así como el contrato y sus requisitos, que a la fecha de la contratación no haya sido elaborada, aprobada o suscrita, según corresponda; debiendo en el mismo plazo registrar y publicar en el SEACE los informes y la resolución o acuerdos antes mencionados". (Énfasis agregado)*

Que, sobre el particular, se observó que a través del Decreto Supremo Nº 055-2017-PCM, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 26 de mayo de 2017, se decretó la prórroga del estado de emergencia declarado mediante el Decreto Supremo N° 014-2017-PCM en los departamentos de Ancash, Cajamarca y La Libertad, por los desastres ocurridos a consecuencia de las intensas lluvias, con el fin de continuar con al ejecución de las acciones y medidas de excepción inmediatas y necesarias de respuesta y rehabilitación que correspondan;

Que, en virtud a ello en la Dirección Ancash se determinó la necesidad imperiosa de contratar directamente el "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash", lo cual, en orden de las funciones determinadas en el artículo 36 del Manual de Operaciones, se encontraba a cargo de la señora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA**, en su calidad de Directora de la Dirección Zonal Ancash, tal y como se muestra a continuación:

> **"Artículo 36°**
> *Las Direcciones Zonales son **órganos desconcentrados, responsables de ejecutar los procesos técnicos, operativos y administrativos de los programas**, proyectos de inversión y actividades en materia de infraestructura de riego, conservación de suelos, desarrollo forestal, desarrollo productivo agrario y prevención **y gestión del riesgo y de desastres naturales**; así como la distribución de*

guano de isla, en sus respectivos ámbitos de intervención y en coordinación con las Direcciones del Programa. Depende jerárqicamente del Director (a) Ejecutivo (a) del Programa.

Las Direcciones Zonales tienen las siguientes funciones:

a) ***Planificar, ejecutar, supervisar y evaluar las actividades y procesos operativos y de gestión del Programa dentro del ámbito territorial de su competencia,*** *en coordinación con las Direcciones y* ***en concordancia con las directivas, protocolos, mecanismos e instrumentos técnico – normativos*** *dictados por el Director (a) Ejecutivo (a);*

(...)

d) *Ejecutar y supervisar los proyectos de inversión y actividades, en su ámbito de intervención*

(...)

g) Participar en la formulación y ***ejecución de las medidas de prevención y mitigación de los desastres naturales;***

(...)

i) Dirigir, conducir, ejecutar y supervisar las acciones técnico – administrativas que desarrollen las Agencias Zonales a su cargo;

(...)

n) Las demás funciones que le sean encomendadas por el Director (a) Ejecutivo (a) y las que le corresponda por mandato legal expreso;" (Énfasis agregado)

Que, siendo ello así, se advirtió en el Acta que forma parte del expediente, que el 10 de julio de 2017, se dio inicio a la atención del "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash" por parte de los postores ganadores encargados de los itemsde dicho servicio. Desde dicha fecha, conforme el nuemral 2 del artículo 85 de la Ley de Contrataciones del Estado, la señora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA**, en su calidad de Directora de la Dirección Zonal Ancash, tuvo el deber de de proceder con la regularización del procedimiento de contratación en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, que vencía el 24 de julio de 2017;

Que, sin embargo, recién mediante Informe N° 04-2017-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/DZA-COEA/MBP del 24 de julio de 2017, fecha limite para la regularización de la contratación directa, la Coordinación de la Actividad de Emergencia remitió a la Dirección Zonal Ancash el sustento de la selección de proveedores para la contratación del "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash", a fin de que procediera con la regularización del expediente de contratación;

Que, cabe indicar, que no obra en el expediente documentación que evidencie el seguimiento y supervición del proceso de regularización antes referida, por parte de la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, en su calidad de Directora de la Dirección Zonal Ancash y responsable de la ejecución del servicio, lo cual implicaría una falta de diligencia con relación al plazo de regularización establecido en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;

Que por los hechos descritos en los puntos anteriores y en mérito a la información contenida en el presente expediente se procedió a instaurar y comunicar el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario la señora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA**, en su calidad de Directora de la Dirección Zonal Ancash, pues habría incurrido en la falta tipificada en el literal a) del artículo 73 del Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego;

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA COMISIÓN DE LA FALTA

Que, el Tribunal Constitucional ha establecido como alcance general, sobre el poder sancionador, que tanto para las instituciones públicas como las privadas se encuentra limitado por el principio de proporcionalidad. Así, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00535-2009-PA/TC (fundamento 13) sostiene que *"(...) el establecimiento de disposiciones sancionatorias, tanto por entidades públicas como privadas, no puede circunscribirse a una mera aplicación mecánica de las normas, sino que se debe efectuar una apreciación razonable de los hechos en cada caso concreto, tomando en cuenta los antecedentes personales y las circunstancias que llevaron a cometer la falta. El resultado de esta valoración llevará a adoptar una decisión razonable y proporcional*";

Que, así también, es de resaltarse que para enervar el principio de presunción de inocencia las autoridades administrativas deben contar con medios probatorios idóneos, válidos y suficientes que al momento de valorados puedan producir un convencimiento respecto a la responsabilidad del administrado en los hechos que se le atribuye, en tal sentido "la presunción solo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto, y un razonamiento lógico suficiente que articule todos estos elementos formando convicción[3]";

Que, es menester acotar que con relación al derecho de presunción de inocencia el Tribunal Constitucional ha señalado que no es absoluto, *"parte de esa relatividad del derecho de presunción de inocencia está vinculado también con que dicho derecho incorpora una presunción "iuris tantum" y no una presunción absoluta; de lo cual se deriva, como lógica consecuencia, que la presunción de inocencia puede desvirtuada mediante una mínima actividad probatoria[4]"*;

Que, así tenemos que, el 14 de agosto de 2019 la señora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA** presentó sus descargos, solicitando al Órgano Instructor lo siguiente:

> *"Señora Directora Ejecutiva del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural AGRO RURAL, solicito a su despacho se declare prescrito el Procedimiento Administrativo Disciplinario contra mi persona comunicados mediante los documentos de la referencia a) y b) [5], no solo por la razón de que a la fecha de su comunicación a mi persona, ésta ya había prescrito; sino, además, porque existe un proceso judicial instaurado respecto al caso que nos ocupa y que a la fecha se viene desarrollando a fin de determinar las responsabilidades y sanciones a que dieran lugar contra la suscrita y otros funcionarios de la Zonal Ancash por presuntos actos delictuosos cometidos durante el procedimiento de contratación de proveedores, en el que se encuentra incluido también el "Coordinador de Emergencia" designado por la sede central de AGRO RURAL. Considerando, además, que mi persona prácticamente no participó de los hechos irregulares respecto a la contratación de proveedores que dieron lugar al proceso penal antes mencionado, y que hoy por lo mismo, dan lugar a los procedimientos administrativos disciplinarios que se me han comunicado a través de su Dirección."*

Respecto de la prescripción para el inicio del PAD

Que, sobre el particular, la administrada manifiesta que desde el 15 de abril de 2019 no mantiene relación laboral con el Estado, por lo que habiéndose supuestamente cometido la falta el 24 de julio de 2017, a la fecha de comunicación del inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario iniciado contra su persona el 06 de agosto de 2019, ya habrían transcurrido dos (02) años, por lo que de acuerdo al artículo 94° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, el PAD que se le ha instaurado ha prescrito;

Que, sobre el fundamento de defensa arriba planteado, es importante realizar una precisión respecto de la connotación de "ex servidor", toda vez que conforme la señala la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, a través del Informe Técnico N° 153-2016-SERVIR-GPGSC:

> *"(...) la condición de servidor o ex servidor en el Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD en adelante) regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se adquiere en el momento que ocurren los hechos pasibles de responsabilidad administrativa disciplinaria. Así, dicha condición no varía (para efectos del PAD) con la desvinculación (en el caso de los servidores) o reingreso (en el caso de los ex servidores) a la administración pública*
>
> *Además, cabe indicar que del artículo 99 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, se desprende que los ex servidores son pasibles de responsabilidad administrativa disciplinaria, únicamente, por la inobservancia de las restricciones previstas en el artículo 241 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento* Administrativo General, las cuales hacen alusión a situaciones que no pueden ser realizadas por ex servidores públicos durante el año siguiente a su cese".

3 MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.411

4 Sentencia recaída en el expediente N° 2440-2007-PHC/TC, Fundamento 5

5 Procedimiento Administrativo Disciplinario iniciado el 06 de agosto de 2019 mediante la notificación de la Carta N° 170-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE

Que, en ese sentido, con relación al caso en particular, es de señalarse que mediante la Carta N° 170-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE, se le imputa a la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA la comisión de falta administrativa disciplinaria establecida en literal q en el literal a) del artículo 73 del Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, toda vez que en su condición de Directora de la Dirección Zonal Ancash no habría actuado con la debida diligencia en la tramitación de la regularización de la Contratación Directa N° 012-2017-DZA "Servicio de Alquiler de Maquinaria pesada para la descolmatación y enrocado de los drenes en el distrito de Santa, provincia de Santa, región Ancash", que se efectuara por motivo de emergencia, lo cual habría causado el vencimiento del plazo establecido por la Ley de Contrataciones del Estado para dicho trámite y finalmente la regularización extemporánea;

Que, consecuentemente, se advierte que, al momento de la comisión de la falta, la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, se desempeñó en el cargo de Directora de la Dirección Zonal Ancash, por tanto tenía la condición de servidora, debiéndose aplicársele las reglas procedimentales y sustantivas de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil;

Que, en este punto corresponde traer a colación lo establecido en el artículo 94 de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil que señala lo siguiente: *"La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos, o de la que haga sus veces. (...)";*

Que, asimismo su Reglamento General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2014-PCM, en su artículo 97 precisa que el plazo de prescripción es de tres (3) años calendarios de cometida la falta, salvo que, durante este periodo, la Oficina de Recursos Humanos de la entidad, o la que haga sus veces, hubiera tomado conocimiento de esta. En este último caso, si la referida oficina, o la que haga sus veces, hubiera tomado conocimiento de los hechos que generaron la supuesta comisión de una falta, se aplicará el plazo de un (1) año a que hace referencia la LSC y su Reglamento General;

Que, por otra parte, el 27 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC de SERVIR, la cual establece precedentes administrativos de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la LSC y su Reglamento. Así, en el numeral 21 se señala que:

> *"(...) la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva"* (Subrayado agregado).

Que, la precitada Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC, en su numerales 25 y 26 señaló expresamente lo siguiente:

> *"(...)*
> *25. Del texto del primer párrafo del artículo 94° de la Ley se puede apreciar que se han previsto dos (2) plazos para la prescripción del inicio del procedimiento disciplinario a los servidores civiles, uno de tres (3) años y otro de un (1) año. El primero iniciará su cómputo a partir de la comisión de la falta, y el segundo, a partir de conocida la falta por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces.*
>
> *26. Ahora, de acuerdo al Reglamento, el plazo de un (1) año podrá computarse siempre que el primer plazo –de tres (3) años– no hubiera transcurrido. Por lo que, mientras no hubiera prescrito la potestad disciplinaria por haber transcurrido tres (3) años desde la comisión de la falta, las entidades contarán con un (1) año para iniciar procedimiento administrativo disciplinario si conocieran de la falta dentro del periodo de los tres (3) años".*

Que, del mismo modo, el numeral 10.1 de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N°101-2015-SERVIR-PE que aprueba la Directiva N°02-2015-SERVIR/GPGSC, Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley 30057, Ley de Servicio Civil", señala:

> *(...)"La prescripción para el inicio del procedimiento opera a los tres (3) años calendario de haberse cometido la falta, salvo que durante ese periodo la ORH o quien haga sus veces o la Secretaria Técnica hubiera tomado conocimiento de la misma. En este último supuesto, la prescripción operara un (1) año calendario después de esa toma de conocimiento siempre que no hubiera transcurrido el plazo anterior de tres (3) años.*
>
> *Cuando la denuncia proviene de una autoridad de control, se entiende que la entidad conoció de la comisión de la falta cuando el informe de control es recibido por el funcionario público a cargo de la conducción de la entidad. En los demás casos,* ***se entiende que la entidad conoció de la falta cuando ORH o quien haga sus veces*** *o la Secretaria Técnica* ***recibe el reporte o denuncia correspondiente****". (...)*

Que, de este modo, el marco normativo de la Ley del Servicio Civil prevé dos plazos de prescripción, el primero es el plazo de inicio y se relaciona con el periodo entre la comisión de la infracción o la fecha que tomó conocimiento la autoridad y el inicio del procedimiento disciplinario. El segundo, la prescripción del procedimiento; es decir, que no puede transcurrir más de un año entre el inicio del procedimiento y el acto de sanción. De transcurrir dicho plazo sin que se haya instaurado el respectivo procedimiento administrativo disciplinario al presunto infractor, fenece la potestad punitiva del Estado para perseguir al servidor; en consecuencia, debe declarar prescrita la acción administrativa, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que por el mismo hecho se hubiesen generado;

Que, ahora bien, de los actuados, se aprecia que el hecho infractor, se habría configurado en julio de 2017; el cual fue puesto en conocimiento de la Sub Dirección de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos el 07 de agosto de 2018, mediante el Informe N° 337-2018-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE-OA/UGRH-ST, es decir, dentro de los tres (3) años de ocurridos los hechos, como se ha expuesto en los puntos anteriores;

Que, en consecuencia, siendo que el plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario es de un (1) año calendario posterior a la toma de conocimiento de la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces, se advierte que para el presente caso, será desde que la Sub Dirección de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos tomó conocimiento del 337-2018-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE-OA/UGRH-ST, es decir, el **07 de agosto de 2018**, por lo que, la acción administrativa disciplinaria prescribía al **07 de agosto de 2019**; por lo tanto, siendo que el presente PAD fue iniciado el 06 de agosto de 2019, según acta de notificación, no habría operado la prescripción de la acción disciplinaria de la Entidad;

Sobre la autonomía de las responsabilidades

Que, por otro lado, respecto del segundo argumento de defensa, la administrada manifiesta que "*existe un proceso judicial instaurado respecto al caso que nos ocupa y que a la fecha se viene desarrollando a fin de determinar las responsabilidades y sanciones a que dieran lugar contra la suscrita y otros funcionarios de la Zonal Ancash por presuntos actos delictuosos cometidos durante el procedimiento de contratación de proveedores, en el que se encuentra incluido también el "Coordinador de Emergencia" designado por la sede central de AGRO RURAL";*

Que, al respecto, es pertinente señalar que Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil ha precisado, en el Informe Técnico N° 365-2016-SERVIR/GPGSC, que: *"la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, consagra la autonomía de las responsabilidades en virtud de la cual pueden coexistir o concurrir dos o más responsabilidades en la medida que una de ellas, pudiendo ser administrativa, civil o penal, tenga fundamentos y bienes jurídicos de distinta naturaleza que proteger, siendo factible por tanto que cada una de ellas sea conocida y resuelta por distintas autoridades que detentan potestad sancionadora.";*

Que, asimismo, se indica que: *"(...) en la medida que la responsabilidad administrativa derivada de un procedimiento disciplinario radica en la vulneración de normas que rigen la función pública o que establecen los deberes o las obligaciones como servidores como servidores frente una entidad empleadora lesionando los intereses de la Administración, y la responsabilidad penal por su parte implica la trasgresión del orden público*

o la afectación de un bien jurídicamente tutelado, ambas responsabilidades tienen naturaleza distinta por lo que la imposición de una sanción derivada de un procedimiento disciplinario y una condena penal no conllevan per se la configuración de la prohibición contenida en el Principio del Non bis in Idem."; por lo que, *"en razón a la autonomía de las responsabilidades, las consecuencias jurídicas de los procedimientos seguidos contra servidores civiles en distintos fueros que tutelan bienes jurídicos de distinta naturaleza son independientes unas de otras";*

Que, así, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS establece en su artículo 264, lo siguiente:

> ***"Artículo 264.- Autonomía de responsabilidades***
> *264.1 Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación.*
> *264.2 Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa,* ***salvo disposición judicial expresa en contrario."***

Que, en consecuencia, teniendo en cuenta que la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA no adjunta documento alguno que acredite o cuando menos detalle las características del proceso penal que se le hubiera aperturado por los mismos hechos materia del presente PAD, no es posible atender dicho argumento de defensa;

Que, por consiguiente, de los fundamentos expuestos en el presente informe y luego de analizar el descargo obrante en el expediente, se ha podido determinar que la no consideración del plazo de regularización de la Contratación Directa establecida en el numeral 2 del artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contrataciones y su consecuente vencimiento por parte de la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, en su condición de Directora de la Dirección Zonal Ancash, produjo un daño leve en el trabajo, en tanto ocasionó que dicha regularización se efectuara de manera extemporánea en perjuicio de las normas que regulan las contrataciones del estado;

Que, en consecuencia, la falta de diligencia e incumplimiento de plazo de regularización por parte de la señora ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA, en su calidad de Directora de la Dirección Zonal Ancash, implicó la vulneración de lo dispuesto en el artículo 36 del Manual de Operaciones, así como numeral 2 del artículo 85 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, configurándose la falta señalada en el literal a) del Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Resolución Ministerial N° 0572-2015-MINAGRI, y cuya aplicación para los servidores de AGRO RURAL se dispuso mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 212-2016-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE;

AGRO RURAL V°B° Angello Tangherlini Casal Director Ejecutivo

SOBRE LA SANCIÓN APLICABLE

Que, resulta pertinente citar el principio de razonabilidad como principio del procedimiento administrativo, contemplado en el numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar, así como en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando impongan sanciones o establezcan restricciones, entre otros, deben efectuarse manteniendo la debida proporción entre éstas y el incumplimiento calificado como infracción, teniendo en consideración los siguientes criterios:

AGRO RURAL V°B° Abog. Carlos Miguel Paz Bustamante Secretario Técnico de los Órganos Instructores

(i) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
(ii) El perjuicio económico causado;
(iii) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
(iv) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
(v) El beneficio ilegalmente obtenido; y,
(vi) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Que, a su vez, el artículo 91 de la Ley del Servicio Civil señala sobre la graduación de la sanción que, *"los actos de Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas, y los criterios para la determinación de la sanción establecidos en la presente Ley. La sanción corresponde a la magnitud de las*

faltas, según su menor o mayor gravedad. Su aplicación no es necesariamente correlativa ni automática. En cada caso la entidad pública debe contemplar no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor (...)";

Que, según Carta N° 170-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE, este Despacho, en calidad de Órgano Instructor Sancionador inicia procedimiento administrativo disciplinario a la señora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA** estableciendo que la falta administrativa presuntamente cometida amerita la sanción de **AMONESTACIÓN ESCRITA**;

Que, estando a las consideraciones precedentes, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de la señora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA** en su calidad de Directora de la Dirección Zonal Ancash, respecto de la falta que se le imputa;

RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y PLAZO PARA IMPUGNAR

Que, por último, de acuerdo a lo previsto en el artículo 117° del Reglamento General de la Ley N°30057, contra el acto administrativo que pone fin al procedimiento disciplinario de primera instancia, se puede interponer el recurso de reconsideración o de apelación, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación; siendo que el artículo 118° del citado Reglamento General señala que el recurso de reconsideración se sustentará en la presentación de prueba nueva y se interpondrá ante el órgano sancionador que impuso la sanción, el mismo que se encargará de resolverlo; mientras que, en el caso de suspensión y destitución, el recurso de apelación se interpondrá ante el Órgano Sancionador quien lo elevará al Tribunal del Servicio Civil. La apelación no tiene efecto suspensivo;

Que, de conformidad con la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-PCM; la Directiva N°02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil", aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N°101-2015-SERVIR-PE, y demás normas pertinentes que resulten aplicables;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DECLARAR la responsabilidad administrativa de la servidora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA** por los hechos instruidos en el presente procedimiento administrativo disciplinario respecto a la comisión de la falta disciplinaria contemplada en el literal a) del artículo 73° de Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado por Resolución Ministerial N° 0572-2015-MINAGRI; **IMPONIÉNDOLE** la sanción de **AMONESTACIÓN ESCRITA**, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- ENCARGAR a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario la notificación de la presente resolución y fecho entregue los cargos respectivos para la oficialización de la sanción.

Artículo 3°.- DISPONER que se adjunte en el legajo de la señora **ROSANA BEATRIZ MACEDO FIGUEROA**, copia autenticada de presente Resolución y la notificación de la misma.

AGRO RURAL V°B° Abog. Carlos Miguel Paz Bustamante Secretario Técnico de los Órganos Instructores del PAD

Regístrese y Comuníquese

PROGRAMA DE DESARROLLO PRODUCTIVO AGRARIO RURAL - AGRO RURAL

Mg. José Angello Tangherlini Casal
Director Ejecutivo

C.U.T. N° 34231-2017