



GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO

Resolución Directoral N° 763 - 2021-GRA/GR-GG-ORADM-ORH

Ayacucho, 09 NOV. 2021

VISTO:

El Informe N° 006-2021-GRA/GR, emitido por el Gobernador Regional de Ayacucho, sobre determinación de Responsabilidad Administrativa Disciplinaria imputada contra el servidor: **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, conforme a los actuados que obran en el Expediente Administrativo Disciplinario Exp. N° 001-2019-GRA/ST, contenidos en ciento cincuenta y ocho (158) folios;

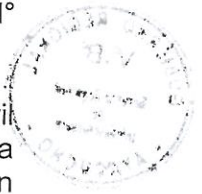
CONSIDERANDO:

Que, el artículo 2° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, establece que los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Asimismo, el primer párrafo del artículo 44° de la Ley acotada dispone que los funcionarios y servidores a cargo de los Gobiernos Regionales, se encuentran sujetos al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley;

Que, el Título VI del Libro I del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, vigente a partir del 14 de setiembre del 2014, concordancia con el Título V de la Ley N° 30057, que desarrolla la temática del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil;

Que, asimismo la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30057 establece, que a partir de su entrada en vigencia, los procesos administrativos disciplinarios en las entidades públicas se tramitan de conformidad con el marco normativo del nuevo régimen del servicio civil, es decir de la Ley N° 30057 y sus normas reglamentarias;

Que, por su parte el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil aprobada por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece en su Undécima Disposición Complementaria Transitoria que el Título correspondiente al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador entrará en vigencia a los tres meses de su publicación. En consecuencia, las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y



Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014;

Que, mediante Resolución N° 001843-2021-SERVIR/TSC – Segunda Sala de fecha 24 de setiembre del 2021, el Tribuna del Servicio Civil resolvió:

“PRIMERO. - Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 218-2021-GRA/GR-GG-ORADM-ORH, del 23 de abril del 2021, emitida por la Dirección de la Oficina de Recursos Humanos; al haberse vulnerado el derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo.

SEGUNDO. - Retrotraer el procedimiento a momento de la evaluación de los descargos...”;

Que, con fecha 18 de octubre del 2021, la Gobernación Regional de Ayacucho, elevó el Informe N° 006-2021-GRA/GR, en relación al **Expediente Administrativo Disciplinario N° 001-2019-GRA/ST**, en el cual el **ÓRGANO INSTRUCTOR**; recomienda la imposición de **SANCIÓN DISCIPLINARIA DE SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR EL PERIODO DE TRES (03) MESES**, contra el servidor: **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho; por la presunta comisión de faltas de carácter disciplinario; y, se remitió el citado informe a este Órgano Sancionador para que se **apruebe y oficialice la sanción impuesta** contra el mencionado servidor, conforme a las competencias establecidas en el artículo 93°, numeral 93.1) del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, concordante con lo dispuesto en el inciso 17.3 del artículo 17° de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, por los fundamentos que a continuación se detalla:

ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO:

Que, a fojas 40, obra la **Resolución Gerencial General Regional N° 459-2018-GRA/GR-GG**, de fecha 26 de diciembre de 2018, mediante el cual se resuelve:

“(…)”

ARTÍCULO PRIMERO.- APROBAR, la solicitud de **ampliación de plazo N° 10 días** calendarios, peticionada por la empresa **ELFY INGENIEROS S.A.C.** conforme a las razones expuestas en la parte considerativa.

ARTICULO TERCERO.- REMITIR, copias fedatadas de los actuados a la Secretaría Técnica del Gobierno Regional de Ayacucho para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine y atribuya responsabilidades contra los servidores y funcionarios que presuntamente incumplieron con tramitar oportunamente la solicitud de ampliación de plazo solicitado por el contratista, en perjuicio del Gobierno Regional.

“(…)”;

IDENTIFICACIÓN DE LA FALTA IMPUTADA Y NORMA JURÍDICA PRESUNTAMENTE VULNERADA:

Que, con **Resolución Ejecutiva Regional N° 773-2019-GRA/GR**, de fecha 20 de diciembre del 2019, se comunica el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario, contra el siguiente servidor: **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, por la presunta comisión de faltas de carácter disciplinario:

IDENTIFICACIÓN DE LA FALTA IMPUTADA:

LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, habría incurrido en la comisión de:

FALTA DE CARÁCTER DISCIPLINARIO prevista en el Artículo 85° de la Ley del Servicio Civil N° 30057, inciso q) "Las demás que señale la Ley" - Falta por incumplimiento de lo establecido en la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, Artículo 239.- Faltas administrativas, Numeral 3°: "Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo", por cuanto, de los actuados se desprende que el funcionario **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, no habría emitido respuesta dentro del plazo de 10 días, a la Carta S/N de fecha 11 de octubre de 2018, presentada por la Empresa **ELFY INGENIEROS SAC**, tal como lo establece el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado Aprobado por D.S. N° 350-2015-EF y sus Modificatoria Mediante D.L. N°1341, en su Artículo 140°. Ampliación del plazo contractual, Numeral 2) por atrasos y/o paralizaciones no imputables al contratista: *"La entidad debe resolver dicha solicitud y notificar su decisión al contratista en el plazo de diez (10) días hábiles, computado desde el día siguiente de su presentación. De no existir pronunciamiento expreso, se tiene por aprobada la solicitud del contratista, bajo responsabilidad del titular de la entidad"*; hecho que se detalla a continuación:

NORMA JURIDICA VULNERADA.

Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil:

Artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

- Inciso q) "Las demás que señale la Ley".

Ley N° 27444 Ley de Procedimiento Administrativo General

Artículo 239.- Faltas administrativas

Numeral 3°.- "Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo".

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

Que, de los antecedentes documentarios que obran en el expediente administrativo, se advierte la existencia de los siguientes elementos de prueba que evidencian indicios de la comisión de faltas de carácter disciplinaria, conforme al siguiente detalle:



Que, a fojas 27/28 obra la **CARTA S/N** de fecha 11 de octubre de 2018, documento mediante el cual el Gerente General de la Empresa ELFY INGENIEROS S.A.C, solicita al Gobierno Regional de Ayacucho, la Mejora a las características técnica de las Tuberías HDPE 200mm (8") PE 80, establecidas en su oferta y las bases de la Adjudicación Simplificada N° 062-2018-GRA-SEDECENTRAL- Proceso Electrónico, a fin de cumplir la finalidad del contrato sin mayor contraprestación a cambio, al amparo de la OPINIÓN N° 132-2007/DTN, OPINIÓN N° 087-2015/DTN Y OPINIÓN N° 087-2015/DTN2 y a principio de Vigencia Tecnológica. Con fecha 26 de setiembre del 2018, suscribieron el Contrato N° 087-2015-GRA-SEDE CENTRAL- OAPF, para la Adquisición de Tuberías HDPE 200 mm (8"). PESOSDR21 PN6, puesto en obra, para la Ejecución de la Obra-para la Construcción de Mini Represa Carhuanayre del Distrito de Otoa, lucanas - Ayacucho, por un valor de S/ 80,004.00, (OCHENTA MIL CUATRO y 00/100 SOLES), a ser entregados en Quince (15) Días Calendarios; al respecto el fabricante y distribuidores de los bienes adjudicados, los mismo que en la etapa postulatoria, confirmaron el programa de producción para la entrega en el plazo ofertado; sin embargo, TIGRE PERU- TUBOS y CONEXIONES S.A., fabricante de esta tubería, el 01 de octubre de octubre del 2018 informó a sus clientes que la empresa discontinuó la tubería HDPE PESO en sus diversos diámetros, remplazándolo por un productos de mayor calidad, como es la Tubería HDPE PE100.

Debido a estos hechos de caso fortuito y fuerza mayor, insuperable e imprevisible ajeno a su voluntad, se ven en la necesidad de solicitar una ampliación del plazo contractual de diez (10) días calendarios, contados desde el 11/10/2018, hasta el 20/10/2018, fecha de entrega;

Que, a fojas 31 obra el **OFICIO N° 1614-2018-GRA/GG-ORADM-OAPF**, de fecha 22 de octubre de 2018, el Lic. Adm. Walter Quinto Carbajal, Director de la Oficina de Abastecimiento y Patrimonio Fiscal, emite al Lic. Adm. Julio Berrios Feria Director Regional de Administración, el informe que solicitó el Contratista ELFY INGENIEROS SAC., al respecto, de la argumentación señalada por el contratista ELFY INGENIEROS SAC, si bien es cierto que esta se encuentra dentro de caso de fuerza mayor no imputable a su representada, en vista que, la entrega de los bienes a la Entidad depende de la producción de dichos bienes por la fábrica, sin embargo, de la revisión del expediente presentado, se observa que a la argumentación que señala, no adjunta las pruebas documentadas que sustenten que la fábrica TIGRE PERU - TUBOS y CONEXIONES S.A. dejo de producir la tubería con las especificaciones técnicas solicitadas por la Entidad y las cuales el contratista se comprometió a entregar; por lo que, la ampliación de plazo solicitado, carecería de sustento y pruebas documentadas que permitan evidenciar fehacientemente lo solicitado, siendo improcedente su solicitud;

Que, a fojas 32 obra el **OFICIO N° 729-2018-GRA/GG-ORADM**, de fecha 23 de octubre 2018, documento mediante el cual el Lic. Adm. Julio Berrios Feria Director Regional de Administración, remite documento al Lic. Adm. Efraín Pillaca Esquivel Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, sobre improcedencia de ampliación de plazo y mejora técnica solicitado por el Contratista ELFY INGENIEROS SAC., respecto a la entrega de la Tubería HDPE 200MM 8" para la Obra "Construcción Mini Represa Carhuanayre del Distrito de Otoa Lucanas – Ayacucho";



Que, a fojas 35/37 obra la **CARTA N° 12-2018-EI-GRA/NC**, de fecha 26 octubre de 2018, documento mediante el cual el Gerente General de la Empresa Contratista ELFY INGENIEROS SAC, comunica al Gobernador Regional de Ayacucho; confirmando sobre la solicitud de ofrecimiento de Mejora Técnica y ampliación de Plazo Contractual; que con fecha 11 de octubre de 2018, solicitó ampliación de plazos contractual por caso de fuerza mayor debidamente comprobado (desaparición del producto por estar descontinuado en el mercado). De conformidad con lo expuesto, si bien correspondía al contratista probar que los atrasos y/o paralizaciones son ajenas a su voluntad al presentar su solicitud de ampliación de plazo, correspondía a la Entidad determinar la procedencia de dicha ampliación, debiendo, para ello, analizar si la solicitud de ampliación se amparaba en un hecho o evento extraordinario, imprevisible e irresistible, no imputable al contratista y que impedía la ejecución de la obligación o determinaba su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso dentro del plazo máximo establecido en la norma;

Que, a fojas 38 obra la **OFICIO N° 758-2018-GRA/GG-ORADM**, de fecha 30 octubre de 2018, documento mediante el cual el Lic. Adm. Julio Berrios Feria Director Regional de Administración, remite al servidor Lic. Adm. Efraín Pillaca Esquivel, Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho; la carta de la Empresa ELFY INGENIEROS SAC, sobre la confirmación de aplicación de mejora técnica y ampliación de plazo, sobre la adquisición de tuberías HDPE 200 mm (8) puesto en obra para la Construcción de Mini Represa Carhuanayre del distrito de Otoa, Lucanas – Ayacucho”, documento que elevó para su conocimiento del Gerente General, ya que estaba encargado de notificar la respuesta de la Carta N° 12-2018-EI-GRA/NC, de aplicación de mejora técnica y ampliación de plazo a la empresa en mención;

Que, a fojas 33 obra la **CARTA NOTARIAL N° 25-2018-GRA-GG**, de fecha 29 octubre de 2018, documento mediante el cual el Lic. Adm. Julio Berrios Feria Director Regional de Administración, comunica a la Empresa ELFY INGENIEROS SAC, sobre la improcedencia de mejoría técnica y ampliación de plazo, respecto al Contrato N° 089-2018-GRA-SEDECENTRAL-OAPF de fecha 26/09/2018 derivada de la Adjudicación Simplificada N° 062-2018-GRA-SEDECENTRAL-proceso Electrónico sobre la “Adquisición de Tuberías HDPE 200 MM (8”) Puesto en Obra para la Construcción de mini represa Carhuanayre del distrito de Otoa, Lucanas – Ayacucho”, con un plazo de ejecución de quince (15) días calendarios, se le comunica que su solicitud de Ofrecimiento de Mejora de la Tubería HDPE y Ampliación de plazo, ha sido declarada IMPROCEDENTE; ya que de la solicitud peticionada no adjunta documento sustentatorio expedido por la Empresa TIGRE PERU-TUBOS Y CONEXIONES S.A.C, donde se acredite la discontinuación en la producción y comercialización de tubería HDPE 200 MM (8”) SDR 21 PN-6, más aun teniendo en consideración que no existe la “mejora técnica de la tubería” sino al contrario se ofrece una tubería de menor espesor (Tubería HDPE 200 MM SDR 21 PN6), extremo que configuraría una situación perjudicial en la ejecución física, y por ende no se estaría dando cumplimiento a las especificaciones técnicas indicadas en el expediente técnico; en ese sentido por lo acotado con anterioridad, la ampliación de plazo solicitada recae en improcedente, al no encontrarse dentro de las causales y parámetros previstos en el Art.140° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado mediante D.S. 350-2015-EF modificado por D.S. 056-2017-EF;



Que, a fojas 23 obra el **OFICIO N° 0144-2018-GRA-GG-UOC/D**, de fecha 17 octubre de 2018, documento mediante el cual el Ing. David Roca Caso, Director de Unidad Operativa las Cabezadas, remitió al Ing. Rubén F. De la Torre Toscano Sub Gerente de Obra del GRA, sobre pronunciamiento referente a la adquisición de Tuberías para la Meta: Construcción de Mini Represa Carhuanayre – Otoca, en la que sugiere que se le exija al proveedor ELFY Ingenieros S.A.C., el cumplimiento al contrato suscrito con el Gobierno Regional de Ayacucho; no obstante aplicar las penalidades en cumplimiento a la cláusula undécima; toda vez que cuentan con tiempo perentorio a fin de culminar y entregar a la población beneficiaria;

MEDIOS PROBATORIOS

En el expediente disciplinario se han incorporado los siguientes medios probatorios:

- CARTA S/N de fecha 11 de octubre de 2018.
- OFICIO N° 1614-2018-GRA/GG-ORADM-OAPF.
- OFICIO N° 729-2018-GRA/GG-ORADM.
- CARTA N° 12-2018-EI-GRA/NC.
- OFICIO N° 758-2018-GRA/GG-ORADM.
- CARTA NOTARIAL N° 25-2018-GRA-GG.
- OFICIO N° 0144-2018-GRA-GG-UOC/D.

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA COMISIÓN DE LA FALTA

Que, con de fecha 20 de diciembre del 2019, se remitió a la Gobernación Regional de Ayacucho, el Informe de Precalificación N° 198-2019-GRA/GG-ORADM-ORH-ST (Exp. N° 001-2019-GRA/ST), por el cual se recomienda el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario contra el servidor: **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, por la presunta comisión de faltas disciplinarias, comunicándose y notificándose con la Resolución Ejecutiva Regional N° 773-2019-GRA/GR de fecha 20 de diciembre del 2019.

Que, en el marco de lo establecido en el artículo 93.1° de la Ley N° 30057, concordante con el artículo 15° de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC¹ y el artículo 22° de la Directiva N° 001-2015-GRA/ORH², el Órgano Instructor procedió a la notificación de la Resolución Ejecutiva Regional N° 773-2019-GRA/GR, de fecha 20 de diciembre del 2019, con el cual se inicia el Procedimiento Administrativo Disciplinario contra el servidor: **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, por la presunta comisión de faltas disciplinarias; cumpliéndose con el procedimiento de notificación previsto en el artículo 24, numeral 24.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

Que, el procesado **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, ha presentado su descargo,

¹ 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.

² Directiva del Régimen Disciplinario y Procedimiento Administrativo Sancionador en el Gobierno Regional de Ayacucho.

de acuerdo a lo determinado en el numeral 93.1) del artículo 93° de la Ley N° 30057, concordante con el artículo 111° parte in fine del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM del Reglamento de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, concordante con lo dispuesto en el numeral 16.2) del artículo 16° de la Directiva 02-2015-SERVIR/GPGSC;

Que, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 93° inciso 93.2° de la Ley N° 30057 concordante con los artículos 106° inciso b) y 112° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-PCM, este **ÓRGANO SANCIONADOR** ha notificado el **Informe N° 006-2021-GRA/GR**, de fecha 18 de octubre del 2021 al servidor procesado mediante **Carta N° 328-2021-GRA/GG-ORADM-ORH**, sobre la determinación de responsabilidad administrativa disciplinaria emitida por el Órgano Instructor al procesado, para el ejercicio de su derecho a la defensa conforme a las citadas disposiciones legales; habiendo sido notificado conforme al procedimiento establecido por la Ley del Procedimiento Administrativo General;

RECOMENDACIONES DEL ARCHIVO O LA SANCIÓN APLICABLE

Que, habiendo llevado un análisis minucioso de los documentos que obran en autos, debemos considerar que en los procedimientos disciplinarios como el que concita el presente análisis la responsabilidad del servidor debe estar debidamente comprobado a través de las pruebas idóneas cuya suma genere plena convicción al empleador, lo cual en el presente caso sucede. De igual modo, se deberá tener en cuenta que la Ley del Servicio Civil – Ley N° 30057, entró en vigencia el 14 de setiembre de 2014; y en aplicación al literal h) de las **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIA DEROGATORIA** del **Reglamento de la Ley de Servicio Civil – Ley N° 30057**, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, se dispone lo siguiente *"Deróquese los Capítulos XII y XIII el Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-90-PCM"*; ante dicha circunstancia, resulta necesario señalar que el numeral 9 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el TUO ha regulado el Principio de Presunción de Licitud, el cual establece que: *"Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario"*.

Que, el **ORGANO INSTRUCTOR** en el **Informe N° 006-2021-GRA/GR**, recomendó se **IMPONGA** la sanción disciplinaria de **SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACION POR EL PERIODO DE TRES (03) MESES**, al servidor **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, por los hechos imputados mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 773-2019-GRA/GR de fecha 20 de diciembre del 2019.

Que, este Órgano Sancionador – Comisión Ad Hoc, después de valorar el caudal probatorio y habiéndose llevado a cabo el respectivo informe oral a solicitud del servidor procesado, así como el hecho de ser la primera vez que el servidor comete dicha falta administrativa, **SE APARTA** de la recomendación efectuada por el Órgano Instructor, decidiendo **ABSOLVER** al servidor **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, por los siguientes fundamentos:



INFORME ORAL DEL SERVIDOR EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL

“...con fecha 11 de octubre, según el expediente N° 1132305 el Gerente General de la Empresa ELFY INGENIEROS SAC presenta la carta notarial solicitando mejora técnica de la tubería y ampliación de plazo, en atención al Contrato N° 89-2018-GRA-SEDE CENTRAL-OAPF de fecha 26 de setiembre del 2018. Esta carta ingresa directamente a la Oficina Regional de Administración, no ingresa a la Gerencia General, luego la Oficina Regional de Administración deriva a la Oficina de Abastecimiento y Patrimonio Fiscal el 12 de octubre.

La Oficina de Abastecimiento y Patrimonio Fiscal el día 22 de octubre del 2018, después de 10 días se pronuncia con el Oficio N° 1614-2018-GRA/GG-ORADM-OAPF dirigido a la Oficina Regional de Administración, en la que concluye que el contratista no sustenta su solicitud por lo que, no será procedente la ampliación solicitada y respecto a la solicitud de cambio del bien ofertado por otro bien que no es procedente, conforme señala el residente de obra con el Informe N° 85-2018-GRA-GG-UOC-I-AOP, al no ser una mejora técnica y no estar debidamente acreditado.

Posteriormente, el Director Regional de Administración deriva el documento a la Oficina de Asesoría Legal para notificar al contratista con fecha 23 de octubre del 2018, con el Oficio N° 729-2018-GRA/GG-ORADM, adjuntando la Carta Notarial N° 25 que remite a la Gerencia General el expediente con 38 folios con el asunto: “Remite documentos sobre improcedencia de ampliación de plazo y mejora técnica”. Recién, el día 23 de octubre del 2018 tomo conocimiento sobre requerimiento de ampliación de plazo y mejora técnica solicitado por el contratista ELFY INGENIEROS SAC, después de haber transcurrido 13 días de que el contratista haya presenta su solicitud de ampliación de plazo y mejora técnica. Inmediatamente, este mismo día (23 de octubre del 2018) firmé la Carta Notarial N° 25, elaborado por la Oficina Regional de Administración para ser notificado al contratista sobre la improcedencia de ampliación de plazo y mejora técnica, pero por causas ajenas a mi voluntad, la notificación notarial efectuada por el notario Silva Samaniego de Mestanza, de la ciudad de Lima, certifica que no pudo ser entregado a la dirección indicada debido a los siguientes motivos: destinatario desconocido, descripción del inmueble de dos pisos, facha de color crema, puerta de fierro de color negro.

El suscrito toma conocimiento del caso después de 13 días, muy a pesar que la Oficina Regional de Administración contaba con un abogado contratada exclusivamente para resolver estos casos de ampliación, adicionales, resoluciones de contrato, aprobación de expedientes de contratación, entre otros.

Como podrá evidenciarse, el Oficio N° 758-2018-GRA/GG-ORADM, donde el Director Regional de Administración remite todos los actuados, indicando que mi despacho fue la encargada de notificar la carta notarial, requiriendo justificar el vencimiento de plazo, inmediatamente el suscrito con el Decreto N° 6885-2018 dispongo que se proyecte la resolución y en uno de los artículos indico que se debe responsabilizar a los trabajadores y/o funcionarios que permitieron la aceptación tácita por no pronunciarse dentro del plazo establecido, porque la normativa de



contrataciones con el estado señala: “La Entidad debe resolver dicha solicitud y notificar su decisión al contratista en el plazo de diez (10) días hábiles, computado desde el día siguiente de su presentación. De no existir pronunciamiento expreso, se tiene por aprobada la solicitud del contratista...”

En el artículo tercero del mismo acto resolutivo, se dispuso remitir las copias de todo lo actuado a la Secretaría Técnica del Gobierno Regional de Ayacucho, para que en el ejercicio de sus atribuciones determine y atribuya responsabilidades contra los servidores y funcionarios que presuntamente incumplieron en comunicar oportunamente la solicitud de ampliación de plazo solicitada por el contratista...”

Que, conforme se desprende de los antecedentes en el Expediente Administrativo Disciplinario N° 001-2019-GRA/ST, este Órgano Sancionador – Comisión Ad hoc, advierte que, el servidor **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, mediante Oficio N° 729-2018-GRA7GG-ORADM fecha 23 de octubre del 2018 tomó conocimiento de la solicitud de ampliación de plazo y mejora técnica requerida por la Empresa ELFY INGENIEROS SAC y mediante Carta Notarial N° 25-2018-GRA-GG, de fecha 24 de octubre del 2018 remitió a la ciudad de Lima a efecto de que la Notaría Silva Samaniego de Mestanza realice la notificación de la citada carta notarial a la Empresa ELFY INGENIEROS SAC, es decir; que, el servidor procesado remitió la Carta Notarial N° 25-2018-GRA-GG respecto a la improcedencia de ampliación de plazo y mejora técnica conforme al plazo dispuesto en el segundo párrafo del numeral 2) del artículo 140° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-EF-2015, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017 que refiere taxativamente: **“La Entidad debe resolver dicha solicitud y notificar su decisión al contratista en el plazo de diez (10) días hábiles, computado desde el día siguiente de su presentación. De no existir pronunciamiento expreso, se tiene por aprobada la solicitud del contratista, bajo responsabilidad del Titular de la Entidad”** (énfasis agregado), toda vez que, se tenía hasta el 25 de octubre del 2018 como fecha máximo para la notificación de la Carta Notarial N° 25-2018-GRA-GG. Precizando además, que la documentación fue diligenciada notarialmente el día 30 de octubre del 2018, extremo que se acredita con la certificación notarial por la Notaría Samaniego, es decir; 5 días calendarios después de vencido el plazo. Por consiguiente, la responsabilidad de carácter disciplinario no recae en el procesado **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho;

Sobre el particular, el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios **“(...) no solo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)”**³;

³ Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.



En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que “(...) **el derecho reconocido en la referida disposición “(...) no solo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (...)”**”⁴;

Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten⁵;

En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor; toda vez que, en ellos **“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”**⁶;

Al respecto, debe señalarse que la potestad sancionadora de la administración pública es el poder jurídico que permite castigar a los administrados cuando éstos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente, a efectos de incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la realización de infracciones. El procedimiento sancionador en general, establece una serie de pautas mínimas comunes para que todas las entidades administrativas con competencia para la aplicación de sanciones a los administrados la ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG), establece cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa;

⁴ Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 2659-2003-AA/TC.

⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo (...)”

⁶ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2006. p. 220.



Por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁷ establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, ***“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”***;

Precisando que, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad⁸, en aplicación del principio de legalidad, la Administración Pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica. En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, ***las entidades que integran la Administración Pública, sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita***;

En relación con el mencionado principio, Morón Urbina precisa que este se desdobra en tres elementos esenciales e indisolubles: ***“(…) la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las formas; la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en la forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional”***⁹;

En ese sentido, al momento de emitir un acto administrativo, las autoridades administrativas deben actuar conforme al marco legal vigente, teniendo en cuenta que sus declaraciones producen efectos jurídicos respecto del interés, obligación o derecho de un administrado, tal como se encuentra previsto en el artículo 1º del TUO de la LPAG¹⁰;

En ese entender, es posible afirmar que ***las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por***

⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.

⁸ Constitución Política del Perú de 1993

“Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(…)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (…)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe;(…)”.

⁹ Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Décima. Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Febrero 2014. p.64.

¹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 1º.-Concepto de acto administrativo

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta. (…)”.



ende, el debido procedimiento administrativo;

Por su parte el numeral 8) del artículo 248º del TUO de la LPAG establece que, en virtud al principio de causalidad, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable;

Respecto al principio de causalidad, la doctrina¹¹ ha precisado que: *“La norma exige el principio de personalidad de las sanciones, entendido como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley y, por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) o por las denominadas responsabilidades en cascada aplicables a todos quienes participan en un proceso decisional. Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios”*;

De otro lado, también se debe tomar en cuenta al principio de presunción de inocencia, el mismo que ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional¹² del siguiente modo:

“(...) el principio de presunción de inocencia se despliega transversalmente sobre todas las garantías que conforman el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Y, mediante él, se garantiza que ningún justiciable pueda ser condenado o declarado responsable de un acto antijurídico fundado en apreciaciones arbitrarias o subjetivas, o en medios de prueba, en cuya valoración existen dudas razonables sobre la culpabilidad del sancionado. El contenido esencial del derecho a la presunción de inocencia, de este modo, termina convirtiéndose en un límite al principio de libre apreciación de la prueba por parte del juez, puesto que dispone la exigencia de un mínimo de suficiencia probatoria para declarar la culpabilidad, más allá de toda duda razonable”.

De lo expuesto se concluye que **toda persona tiene derecho a la presunción de su inocencia, hasta que se demuestre lo contrario. Es decir, ninguna persona puede ser sancionada sin la existencia de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad que se le atribuye; por lo que no puede ser sancionado sobre la base de meros indicios, presunciones o sospechas.**

En ese sentido, este Órgano Sancionador – Comisión Ad Hoc considera pertinente señalar que: ***“en el desarrollo del procedimiento administrativo general se asume que, en virtud del principio de verdad material, la carga de la prueba recae***

Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Novena Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. Mayo 2011. Pg.725-727.

“La presunción de licitud, inocencia, de corrección

(...)

Conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere los siguientes atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento:

(...)

iv. A la absolución en caso de insuficiencia probatoria o duda razonable sobre su culpabilidad. (Si la evidencia actuada en el procedimiento administrativo sancionador no llega a formar convicción de la ilicitud del acto y de la culpabilidad del administrado, se impone el mandato de absolución implícito que esta presunción conlleva – in dubio pro reo -. En todos los casos de inexistencia de prueba necesaria para destruir la presunción de inocencia, incluyendo la duda razonable, obliga a la absolución del administrado). ”.

¹² Fundamento 2º de la sentencia recaída en el Expediente N° 1172-2003-HC/TC.



básicamente en la Administración, dado que ésta asume un rol decisorio de los casos, puesto que emite resolución respecto de la petición del administrado, y también asume un rol de parte interesada, en virtud de su función de servicio de los intereses generales. Sin embargo, ello no enerva la aplicación del principio general de la carga de la prueba en materia procesal, mediante el cual se indica que quien afirme un hecho debe probarlo. En tal sentido, cuando en un procedimiento un administrado formula una petición, o absuelve el cargo de una denuncia formulada en su contra, debe acompañar las pruebas que sustenten los hechos alegados en su pretensión frente a la Administración. Sin embargo, la aplicación de los principios de verdad material, y de impulso de oficio en el procedimiento administrativo, hacen que sobre la Administración también recaiga un deber específico de realizar las actuaciones necesarias para obtener la convicción suficiente que le permite emitir un pronunciamiento. En tal virtud, en los procedimientos administrativos lineales, la autoridad administrativa no sólo debe ajustarse a las pruebas ofrecidas y actuadas por las partes, esto es, al principio de la carga de la prueba en sede procesal civil donde el Juez debe necesariamente constreñirse a juzgar según las pruebas aportadas por las partes (verdad formal), sino que debe también atender a los principios de impulso de oficio, y de búsqueda de la verdad material. Es así, que la doctrina entiende que corresponde a los órganos que intervienen en el procedimiento administrativo, realizar las diligencias tendientes a la averiguación de los hechos que fundamentan la decisión”¹³

Por lo tanto, este Órgano Sancionador – Comisión Ad Hoc debe manifestar que en el desarrollo del procedimiento administrativo se asume que, en virtud del principio de verdad material, la carga de la prueba recae básicamente en la Administración Pública, dado que ésta asume un rol decisorio de los casos, más aún si se tratan de asuntos relacionados a la determinación de responsabilidad administrativa disciplinaria que podría recortar algunos derechos de los servidores públicos.

Sobre la base de lo expuesto, se desprende que la Entidad ha instaurado procedimiento administrativo disciplinario contra el **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, por presuntamente no haber emitido respuesta dentro del plazo de 10 días hábiles a la Carta S/N de fecha 11 de octubre de 2018, presentada por la Empresa ELFY INGENIEROS SAC, conforme a lo establecido en el numeral 2)¹⁴ del artículo 140° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado Aprobado por D.S. N°350-2015-EF y sus Modificatoria Mediante D.L. N°1341, en su Artículo 140°; sin embargo, tal como se ha señalado en los párrafos precedentes, no se ha logrado demostrar la responsabilidad del servidor el **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, dado que no existe medio probatorio alguno que determine que el procesado efectivamente incurrió en los hechos imputados; por lo que esta este

¹³ Martin Tirado, Richard. "El Procedimiento Administrativo Trilateral y su Aplicación en la Ley del Procedimiento Administrativo General". En: Derecho & Sociedad. N° 17. Tomado de: <http://blog.pucp.edu.pe/item/24026/el-procedimiento-administrativo-trilateral-y-su-aplicacion-en-la-ley-del-procedimiento-administrativo-general>.

¹⁴ Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado Aprobado por D.S. N° 350-2015-EF y sus Modificatorias Mediante D.L. N°1341.

"Artículo 140°. Ampliación del plazo contractual.

Número 2) por atrasos y/o paralizaciones no imputables al contratista: "La entidad debe resolver dicha solicitud y notificar su decisión al contratista en el plazo de diez (10) días hábiles, computado desde el día siguiente de su presentación. De no existir pronunciamiento expreso, se tiene por aprobada la solicitud del contratista, bajo responsabilidad del titular de la entidad".

Órgano Sancionador – Comisión Ad Hoc, debe señalar que las diligencias realizadas por la Entidad no fueron suficientes para la determinación de pruebas razonables que acrediten la comisión de la falta y, en consecuencia, sustenten la decisión de sancionar al citado servidor.

Por lo tanto, este Órgano Sancionador – Comisión Ad Hoc considera que no se ha logrado acreditar la responsabilidad del servidor procesado en el presente caso, por lo que, en virtud a los principios de causalidad y presunción de inocencia, se dispone la absolución de los cargos imputados¹⁵

Por otro lado, mediante **Acuerdo de Consejo Regional N° 027-2021-GRA/CR**, de fecha 08 de marzo del 2021, se acordó lo siguiente:

“(…)

Artículo Primero. - APROBAR la CONFORMACIÓN DE LA COMISIÓN AD-HOC quienes tendrán a su cargo la Fase Sancionadora del Procedimiento Administrativo Disciplinario, en relación al **Expediente Administrativo Disciplinario N° 001-2019-GRA/ST**, seguido contra el ex funcionario **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho, en observancia al numeral 93.5 del artículo 93° del Reglamento General de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N 040-2014-PC. Comisión conformada por los siguientes integrantes:

1. Gerente Regional de Desarrollo Económico del Gobierno Regional de Ayacucho.
2. Gerente Regional de Infraestructura del Gobierno Regional de Ayacucho.
3. Director de la Oficina de Recursos Humanos Gobierno Regional de Ayacucho.

(…)”;

Que, estando a las consideraciones precedentemente expuestas y de conformidad a lo dispuesto por la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales y sus modificatorias Leyes N° 27902, 28013, 28926, 28961, 28968 y 29053, Ley de reforma de los artículos 191°, 194° y 203° de la Constitución Política del Perú, Ley N° 30305; y demás artículos citados de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM y de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, modificado por los Decretos Legislativos N° 1019 y 1272.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - ABSOLVER al servidor: **LIC. ADM. EFRAÍN PILLACA ESQUIVEL**, en su condición de Gerente General del Gobierno Regional de Ayacucho de los cargos imputados mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 773-2019-GRA/GR de fecha 20 de diciembre del 2019, conforme a los fundamentos precedentemente expuestos.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DISPONER el **ARCHIVO DEFINITIVO** del Expediente Administrativo Disciplinario N° 001-2019-GRA/ST, conforme a los fundamentos precedentemente expuestos.

ARTICULO TERCERO.- DISPONER a la **SECRETARÍA GENERAL** efectúe la **NOTIFICACIÓN** de la presente resolución al servidor señalado en el artículo primero, **DENTRO DEL PLAZO DE 5 DÍAS HÁBILES siguientes de haber sido**

emitida, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 115° del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en concordancia con el artículo 24, numeral 24.1 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y las demás disposiciones vigentes.

ARTÍCULO CUARTO.- DISPONER a la **SECRETARÍA GENERAL** efectúe la **NOTIFICACIÓN** de la presente resolución a la, **Oficina de Recursos Humanos, Responsable del Área de Escalafón y Secretaría Técnica** y demás órganos estructurados que corresponda, para su cumplimiento y fines consiguientes.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.



GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO
OFICINA REGIONAL DE ADMINISTRACIÓN

Abog. LUIS RIVERA MEDINA
Director de la Oficina de Recursos Humanos



GRA
ORH/STPAD
caso

