



A : **PIEDRA FLORES, Carmen**
Directora (e)
DIRECCIÓN DE PERSONAL

De : **GONZALES ANAMPA, Alex Martin**
Gerente Regional
GERENCIA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL

Asunto : Presunta responsabilidad administrativa derivada de la contratación de la AISA, por el incumplimiento de sus funciones y no haber dado estricto cumplimiento a lo establecido en la normatividad vigente sobre contrataciones con el Estado

Referencia : RESOLUCION DE ORGANO INSTRUCTOR D000001-2021/GRDS (SGD: GRDS0020210000103)
Exp. N° 21-2019-GRC.CAJ/STCPAGRC

Fecha : 16 de febrero de 2022

I. ANTECEDENTES:

1. Que, a través del Oficio N° 784-2019-GR.CAJ/PRO.P.R, de fecha 03 de abril de 2019 (MAD N° 4544304-Fs. 33), el Abg. Hugo Elí Guanilo Díaz, remite Informe Legal N° 011-2019-GR-CAJ/GRDS-PMJV, de fecha 26 de marzo de 2019 (MAD N° 4523683) emitido por la Abog. Perpetua Milagritos Julca Vigo-Asesora Legal de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, sobre el deslinde de responsabilidades administrativas derivadas de deuda por servicio de alquiler de la AISA.
2. De la revisión de la documentación alcanzada se advierte lo siguientes hechos:
 - Con fecha 20 de setiembre de 2017, en virtud de la Licitación Pública N° 005-2017-GR.CAJ-Pimera Convocatoria para la Contratación de la ejecución de la obra: "Mejoramiento de los servicios de atención integral de niñas, niños y adolescentes de la Aldea Infantil San Antonio, Distrito de Cajamarca, Provincia de Cajamarca", se adjudica la buena pro al consorcio Cajamarca; suscribiéndose contrato N° 003-2017-GR.CAJ-GGR, con fecha 03 de octubre de 2017.
 - Mediante Oficio N° 904-2017-GR.CAJ/GRI (Fs. 45), de fecha 05 de octubre de 2017, el Gerente Regional de Infraestructura, comunica al Gerente Regional de Desarrollo Social de la inminente ejecución del proyecto antes citado, para lo cual solicita se realicen las acciones pertinentes y necesarias a fin de que en un plazo máximo e improrrogable de 15 días calendarios esta Gerencia cuenta con el terreno disponible para dar inicio a la ejecución de trabajo del proyecto.
 - Con fecha 10 de octubre de 2017, la Gerencia de Desarrollo Social solicita a la Dirección Regional de Administración (Fs. 47) realizar las gestiones administrativas pertinentes para la contratación de un nuevo ambiente que servirá de Hogar Temporal para los menores albergados de la AISA mientras dure la construcción de la referida obra.
 - En ese sentido, la Ex Directora de la AISA, Prof. Irene Acuña Gálvez, elabora los Términos de referencia para el: "Servicio de alquiler de local temporal para el funcionamiento provisional de la Aldea Infantil San Antonio, para la provisión del servicio integral a menores residentes" (Fs. 48-49), del cual se advierte que se procede a alquilar el inmueble ubicado en Jr. Los Cipreses N° 357 de propiedad de la Sra. Rosario Melchora Vásquez Rodríguez.

- Con Informe N° 003-2018-CAJ-AISA/D (Fs. 11), de fecha 04 de julio de 2018, la Ex Directora de la AISA, da a conocer al Director de Abastecimiento, que en virtud a la colocación de la primera piedra en el local de la Aldea, se procedió de inmediato a la mudanza y traslado al local alquilado en Jr. Los Cipreses N° 357, con la finalidad de salvaguardar la integridad de los menores, puesto que el local propio se encontraba en pésimas condiciones, no se realizó acta de entrega-recepción del local, por cuanto, esta entidad depende jerárquicamente de la Gerencia Regional de Desarrollo Social (Subgerencia de Asuntos Poblacionales), por lo cual, se adjunta fotos de cómo se entrega del local, asimismo informa que en el local antes indicado permanecieron desde el 12 de octubre de 2017 al 28 de mayo de 2018.
- Posteriormente, se observa que con fecha 25 de mayo de 2018, se suscribe Contrato N° 001-2018-GR.CAJ-DRA-CONTRATACIÓN DIRECTA N° 001-2018-GR.CAJ (Fs. 19-23), entre el Gobierno Regional y el Sr. Erasmo Salazar Aguilar, cuyo objeto es la contratación del servicio de alquiler del inmueble ubicado en el Jr. Chabuca Granda N° 394-Urb. La Alameda, por el periodo de 177 días calendarios, por el monto de S/ 82, 500.00 soles; por lo que, la AISA vendría funcionando desde el 29 de mayo de 2018 en esa nueva dirección, según se observa Acta de Recepción del Local (Fs. 24), de fecha 29 de mayo de 2018.
- Por otro lado, de la revisión de los actuados se observa la Carta Notarial de Requerimiento de pago, de fecha 06 de junio de 2018, por el cual la administrada Rosario Melchora Vásquez Rodríguez, requiere al Gobierno Regional el pago por concepto de alquiler del inmueble de su propiedad, ubicado en el Jr. Los Cipreses N° 357-Cajamarca, por los meses de febrero a junio de 2018, aduciendo encontrarse impago además 20 días del mes de octubre de 2017, incumpliendo el contrato de alquiler suscrito con la entidad por el periodo de 01 año, indicando además que desde mayo de 2018, se estaría cambiando de lugar de residencia de la AISA, sin mediar comunicación alguna, solicitando el pago en el plazo de 48 horas, de lo adecuado a la fecha de presentación de la carta y un mes como compensación por el perjuicio realizado por su persona, así como el pago de los servicios de agua y luz; sobre el referido es necesario precisar que no se ha adjuntado contrato alguno que evidencia lo referido por la administrada, respecto a que existiría un contrato vigente por el periodo de un año, solo se observa el contrato sin fecha y sin número, suscrito por el CPC. ELVIS SILVA CÓNDOR-Ex Director de Administración y la señora Rosario Melchora Vásquez Rodríguez, el mismo que consigna en su cláusula quinta como plazo de ejecución de la prestación desde el 12 de octubre de 2017 al 31 de diciembre de 2017, por lo que se puede referir que no se ha acreditado el incumplimiento de contrato alguno; por lo que, el pago del mes de febrero de 2018 y nombre del 2017 (según ordenes de servicio que se adjuntan al expediente), se han efectuado en virtud a un pedido de servicio mensual, y no en mérito a un contrato suscrito entre las partes.
- Con Oficio N° 648-2019-GR.CAJ/PRO.P.R. (Fs. 01), de fecha 20 de marzo de 2019, la Procuraduría Pública Regional, solicita opinión técnica legal, respecto a la posterior conciliación presentada por la Sra. Rosario Melchora Vásquez Rodríguez, respecto del servicio de alquiler de local temporal para funcionamiento de la Aldea Infantil San Antonio para provisión de servicio integral a menores residentes respecto: (i) Pago de alquiler desde los meses de julio 2018 hasta enero de 2019, (ii) Pago de daños y perjuicios sobre el inmueble alquilado y (iii) Pago de daños y perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación contractual, indicando que la información deberá ser remitida hasta el 26 de marzo del 2019.
- Mediante Oficio N° D000117-2020-GRC-DRA, de fecha 05 de marzo de 2020 (Fs. 94), suscrito por la actual Director de Administración, Yadira Isabel Alfaro Herrera, informa sobre las acciones administrativas que realizó la Dirección de Administración, respecto al alquiler y pago del bien inmueble ubicado en el Jr. Los Cipreses N° 357, señalando lo siguiente: (i) Mediante Orden de Servicio N° 1839 (Fs.54), de fecha 17 de noviembre de 2017, en mérito a los términos de referencia emitidos por el área Usuaria (Aldea Infantil San Antonio), se contrató los servicios de alquiler del inmueble antes señalado, por un plazo de treinta (30) días calendarios, por un monto de S/. 15.000.00 soles, dicha contratación se realizó mediante Orden de Servicio por no superar las 08 UIT, la cual fue cancelada el 10 de enero de 2020-Exp. SIAF N° 7600, a favor de ROSARIO MELCHORA VÁSQUEZ RODRÍGUEZ. (ii) Con Orden de Servicio N° 81 (Fs. 79) de fecha 31 de enero de 2018 y Orden de Servicio N° 242 (Fs. 72) de fecha 28 de

febrero de 2018, respectivamente, de igual forma se contrató los servicios de alquiler de local para la AISA, en mérito al requerimiento del área usuaria, precisando que los pedidos se realizaron de forma independiente. Dichas órdenes de servicio se pagaron el 08 de febrero de 2018 y el 12 de marzo de 2018, conforme así se desprende de los Expedientes SIAF 359 y 999. (iii) Que no existen más ordenes, ni contrato a favor de la señora antes citada, por lo que le requerimiento del área usuaria fue de forma mensual, contratando en el año 2017 un mes y el año 2018 dos meses, siendo que en el mes de mayo de 2018 se suscribió el Contrato N° 001-2018-GR.CJ-DRA, derivado del Procedimiento de Selección Contratación Directa N° 001-2018-GR.CAJ, con el señor Herasmo Salazar Aguilar.

- Con fecha 10 de junio de 2019, la Asesora de Gerencia Regional de Desarrollo Social, informa que: 1) Se observa que el periodo por la contratación del servicio de alquiler, del inmueble de propiedad de ROSARIO MELCHORA VÁSQUEZ RODRÍGUEZ, se encuentra comprendido en el periodo de noviembre de 2017 a febrero de 2018, encontrándose pagados en su totalidad, por lo que debe entenderse que no existe obligación pendiente de pago, asimismo, se entiende que NO EXISTE CONTRATO U ORDEN DE SERVICIO, posterior a la orden de servicio del mes de febrero de 2018; por lo que, no existe incumplimiento alguno a las supuestas obligaciones contractuales asumidas. 2) Que, la propietaria del inmueble en cuestión, con fecha 29 de marzo de 2019, en su solicitud de conciliación judicial adjuntó un contrato sin fecha y sin número, suscrito por el Ex Administrador CPC. Elvis Cóndor y la referida, documento que no habría sido suscrito por la entidad, tal y como lo ha informado la Dirección de Administración. 3) Es necesario precisar que el pago del mes de enero de 2018 y noviembre de 2017, se han efectuado en virtud a un pedido de servicio mensual, y no en mérito a un contrato suscrito entre las partes, que establezca un período de duración por más de un mes.

HECHOS QUE CONFIGURAN LA PRESUNTA FALTA:

Que, el artículo 5° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado¹, señala que durante la fase de programación y formulación presupuestaria, las áreas usuarias de la Entidad deben programar y definir con precisión sus requerimientos de bienes, servicios en general, consultorías y obras cuya contratación se convocará durante el año fiscal siguiente, las cuales deben ser concordantes con el cumplimiento de sus funciones y el logro de sus metas previstas; de esta manera, una vez efectuado el análisis de las necesidades a satisfacer, estas deben ser agrupadas y remitidas al Órgano Encargado de las Contrataciones para que —*en coordinación con este*— sean consolidadas y valorizadas sobre la base de las prioridades institucionales y la disponibilidad presupuestal asignada al ejercicio fiscal.

Sobre el particular, debe indicarse que la normativa de contrataciones del Estado recoge la tendencia logística del agrupamiento de los objetos contractuales, en virtud de la cual se busca acumular adecuadamente los bienes, servicios u obras esencialmente similares, con la finalidad de incentivar la mejora de precios y calidades por la competencia y economía de escala, así como simplificar las relaciones contractuales, hecho este último que se ve reflejado cuando la Entidad se entiende con un solo proveedor.

En esa línea, en el ámbito de las contrataciones del Estado, el desconocimiento de esa unidad esencial de los bienes, servicios y obras configura el fraccionamiento indebido, que es la división artificial de una contratación unitaria debidamente programada o programable, con la finalidad de cambiar la modalidad o tipo del procedimiento de selección o de inaplicar la normativa de contrataciones del Estado.

¹ Aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por el DECRETO SUPREMO N° 056-2017-EF, de fecha 19703/17.

Así, Morón Urbina² señala que el fraccionamiento consiste en "(...) el abierto desconocimiento de la unidad física o jurídica de una contratación, para en vez de esta necesaria unidad, aparentar una escasa cuantía en la adquisición y proceder así mediante procedimientos más expeditivos, menos concurrentes, competitivos y que garanticen unidad de trato a todos los potenciales postores".

Por su parte, Mutis Vanegas y Quintero Múnera³ señalan que "(...) hay fraccionamiento cuando de manera artificiosa se deshace la unidad natural del objeto contractual, con el propósito de contratar directamente aquello que en principio debió ser licitado o públicamente concursado".

En relación con lo expuesto, el **Art. 20° de la Ley establece que: "Se encuentra prohibido fraccionar la contratación de bienes, servicios u obras con la finalidad de evitar el tipo de procedimiento de selección que corresponda según la necesidad anual, de dividir la contratación a través de la realización de dos o más procedimientos de selección, de evadir la aplicación de la presente Ley y su reglamento para dar lugar a contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT y/o evadir el cumplimiento de los tratados o compromisos internacionales que incluyan disposiciones sobre contratación pública."**

Como se aprecia, la normativa de contrataciones del Estado prohíbe que se divida -deliberadamente- la contratación de un mismo objeto contractual a efectos de realizar una pluralidad de contrataciones a través de varios procedimientos en lugar de realizar un solo procedimiento o con el propósito de evadir la aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, dando lugar a contrataciones iguales o menores a 8 Unidades Impositivas Tributarias (8 UITs)⁴, pues ello constituye un fraccionamiento según lo dispuesto por la citada normativa.

Por su parte, el **numeral 19.1. del Art. 19° del Reglamento de la Ley de Contrataciones** establece que, **el área usuaria, el órgano encargado de las contrataciones y/u otras dependencias de la Entidad cuya función esté relacionada con la correcta planificación de los recursos, son responsables por el incumplimiento de la prohibición de fraccionar, debiendo efectuarse en cada caso el deslinde de responsabilidad, cuando corresponda.**

En el presente caso, se aprecia que con fecha 20 de setiembre de 2017, en virtud de la Licitación Pública N° 005-2017-GR.CAJ-Pimera Convocatoria para la Contratación de la ejecución de la obra: "Mejoramiento de los servicios de atención integral de niñas, niños y adolescentes de la Aldea Infantil San Antonio, Distrito de Cajamarca, Provincia de Cajamarca", se adjudica la buena pro al consorcio Cajamarca; suscribiéndose contrato N° 003-2017-GR.CAJ-GGR, con fecha 03 de octubre de 2017, cuyo plazo de ejecución contractual fue de ciento ochenta (180) días calendarios. En ese orden de ideas, se colige el bien a alquilarse para el funcionamiento temporal del albergue mencionado mientras se concluya la obra es rigiéndose en el plazo indicado; siendo así, y observándose en los términos de referencia elaborados por el área usuaria (AISA) que el monto mensual ascendía a S/.15,000.00 soles, se aprecia que dicho monto en el período de seis (06) meses-plazo de duración de la obra- es de S/. 90,000.00 soles aproximadamente, superando así el valor de las 08 UIT que en el año de 2017 ascendía a S/.32, 400.00 soles.

Dicho ello, se infiere que alquiler del bien inmueble debió llevarse a través de algunos de los procedimientos de selección que la Ley de Contrataciones con el Estado establece para dichos supuestos, y no como una contratación

² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *El fraccionamiento ilícito en la contratación administrativa*, en: Advocatus, Revista de Derecho de la Universidad de Lima, N° 2002-II, Pág. 333.

³ MUTIS VANEGAS, Andrés y QUINTERO MÚNERA, Andrés. *La Contratación Estatal: análisis y perspectivas*. Pontificia Universidad Javeriana Colombia 2000, Pág. 176. Citado por Morón Urbina, Ibidem. Pág. 333.

⁴ El fraccionamiento se configura, por ejemplo, cuando una Entidad requiere realizar la contratación de un solo objeto contractual por un monto que corresponde a una Adjudicación Simplificada de S/. 50,000.00 (Cincuenta mil con 00/100 Soles), sin embargo, efectúa dos contrataciones por montos menores a 8 UITs, con la finalidad de inaplicar la normativa de contrataciones del Estado.

de bienes, servicios y consultoría menores a 08 UIT que son facultad directa de las entidades, como finalmente se llevó a cabo presuntamente mediante un fraccionamiento intencionado.

Por su parte, el Art. 8° de la Ley de Contrataciones del Estado, modificado por el Decreto Legislativo N° 1341, establece que: b) El Área Usuaria, que es la dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación o, que dada su especialidad y funciones, canaliza los requerimientos formulados por otras dependencias, que colabora y participa en la planificación de las contrataciones, y realiza la verificación técnica de las contrataciones efectuadas a su requerimiento, para su conformidad.

En el presente caso, se aprecia que con fecha 20 de setiembre de 2017, en virtud de la Licitación Pública N° 005-2017-GR.CAJ-Pimera Convocatoria para la Contratación de la ejecución de la obra: "Mejoramiento de los servicios de atención integral de niñas, niños y adolescentes de la Aldea Infantil San Antonio, Distrito de Cajamarca, Provincia de Cajamarca", se adjudica la buena pro al consorcio Cajamarca; suscribiéndose contrato N° 003-2017-GR.CAJ-GGR, con fecha 03 de octubre de 2017, cuyo plazo de ejecución contractual fue de ciento ochenta (180) días calendarios. En ese orden de ideas, se colige el bien a alquilarse para el funcionamiento temporal del albergue mencionado mientras se concluya la obra es rigiéndose en el plazo indicado; siendo así, y observándose en los términos de referencia elaborados por el área usuaria (AISA) que el monto mensual ascendía a S/.15,000.00 soles, se aprecia que dicho monto en el período de seis (06) meses-plazo de duración de la obra- es de S/. 90,000.00 soles aproximadamente, superando así el valor de las 08 UIT que en el año de 2017 ascendía a S/.32, 400.00 soles.

En ese sentido, en el presente caso se desprende que la investigada, **IRENE ACUÑA GÁLVEZ**, Directora de la Aldea Infantil San Antonio- del periodo del 30 de junio de 2015 al 05 de setiembre de 2018, habría incumplido la prohibición de fraccionamiento establecida por el Art. 20° de la Ley de Contrataciones y el Art. 19° de su Reglamento, toda vez que se aprecia que la investigada en su condición de representante del Área Usuaria elaboró los Términos de Referencia para el alquiler de local temporal para el funcionamiento provisional de la AISA, sin contemplar la prohibición de fraccionamiento de las contrataciones de bienes y servicios expresa por Ley, lo cual vulnera la normatividad vigente sobre contrataciones con el Estado.

Por lo expuesto, la investigada habría incurrido en la falta disciplinaria prevista en el **Artículo 85° inciso q) de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que data sobre: "q) Las demás que señala la Ley"**, concordante con el Artículo 100° del Reglamento⁵, que prescribe: **"También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos (...) Artículo 239° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (...) las cuales procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título"**, al incurrir en la falta administrativa regulada en el inciso 9) del Artículo 239° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que prescribe: **"Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: 9) Incurrir en ilegalidad manifiesta"**; ello, por incumplimiento del Art. 20° de la Ley N° 30225- Ley de Contrataciones con el Estado y el Art. 19°, num. 19.1 del Reglamento de la Ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por el DECRETO SUPREMO N° 056-2017-EF; en atención a que en su condición de Directora de la Aldea Infantil San Antonio- representante del Área Usuaria-elaboró los Términos de

⁵ Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM: "Artículo 100°.- También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas (...) en la Ley N° 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título."

Referencia para el alquiler de local temporal para el funcionamiento provisional de la AISA, sin contemplar la prohibición de fraccionamiento de las contrataciones de bienes y servicios expresa por Ley, lo que dio origen al pago en favor de la administrada ROSARIO MELCHORA VÁSQUEZ RODRIGUEZ, por la suma de S/. 15,000.00 soles mensuales, por el alquiler del inmueble ubicado en Jr. Los Cipreses N° 357 para el funcionamiento provisional de la Aldea Infantil San Antonio en los meses de noviembre 2017, enero y febrero de 2018, sin advertir que dicha contratación vulneraba la normatividad vigente sobre contrataciones con el Estado respecto a la prohibición de fraccionamiento; correspondiendo iniciar el respectivo procedimiento administrativo disciplinario.

En este sentido, luego del análisis de la documentación recibida se expidió la Resolución de Órgano Instructor N° D000001-2021-GRC-GRDS, de fecha 22 de febrero de 2021, resolviendo en su artículo segundo lo siguiente:

"ARTÍCULO SEGUNDO: INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO contra la investigada IRENE ACUÑA GÁLVEZ, Directora de la Aldea Infantil San Antonio- del periodo del 30 de junio de 2015 al 05 de setiembre de 2018, por la presunta comisión de falta administrativa disciplinaria prevista en el Artículo 85° inciso q) de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que data sobre: "q) Las demás que señala la Ley", concordante con el Artículo 100° del Reglamento 9, que prescribe: "También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos (...) Artículo 239° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (...) las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título", al incurrir en la falta administrativa regulada en el inciso 9) del Artículo 239° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que prescribe: "Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: 9) Incurrir en ilegalidad manifiesta"; ello, por incumplimiento del Art. 20° de la Ley N° 30225- Ley de Contrataciones con el Estado y el Art. 19°, num. 19.1 del Reglamento de la Ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por el DECRETO SUPREMO N° 056-2017- EF; esto en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución."

II. IDENTIFICACIÓN DE LA(S) FALTA(S) DISCIPLINARIA(S) IMPUTADA(S):

Se investiga la presunta comisión de la falta prevista en el Artículo 85° inciso q) de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que data sobre: "q) Las demás que señala la Ley", concordante con el Artículo 100° del Reglamento 1, que prescribe: "También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos (...) Artículo 239° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (...) las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título", al incurrir en la falta administrativa regulada en el inciso 9) del Artículo 239° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que prescribe: "Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: 9) Incurrir en ilegalidad manifiesta"; ello, por incumplimiento del Art. 20° de la Ley N° 30225- Ley de Contrataciones con el Estado y el Art. 19°, num. 19.1 del Reglamento de la Ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por el DECRETO SUPREMO N° 056-2017-EF; en atención a que la investigada en su condición de Directora de la Aldea Infantil San Antonio representante del Área Usuaria-elaboró los Términos de Referencia para el alquiler de local temporal para el funcionamiento provisional de la AISA, sin contemplar la prohibición de

fraccionamiento de las contrataciones de bienes y servicios expresa por Ley, lo que dio origen al pago en favor de la administrada ROSARIO MELCHORA VÁSQUEZ RODRIGUEZ, por la suma de S/. 15,000.00 soles mensuales, por el alquiler del inmueble ubicado en Jr. Los Cipreses N° 357, sin advertir que dicha contratación vulneraba la normatividad vigente sobre contrataciones con el Estado respecto a la prohibición de fraccionamiento.

III. HECHOS Y ANÁLISIS RESPECTO A LA PRESUNTA COMISIÓN DE FALTA ADMINISTRATIVA:

- A) A Fs. 203 obra el Oficio N° D000399-2021-GRC-SG, de fecha 23 de febrero de 2021, a través del cual la **Secretaría General** procede a notificar a la servidora la Resolución de Órgano Instructor N° D000001-2021-GRC-GRDS; dando inicio del PAD en su contra el día 05 de marzo de 2021.
- B) Frente a los hechos imputados, con fecha 15 de marzo de 2021, la servidora realiza sus descargos mediante Documento S/N: **INTERPONGO DESCARGO POR PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA (Fs. Fs. 200-201)**, en los términos siguientes:

"(...)

2. Al respecto, cumpla con realizar mis descargos en tomo a la presunta responsabilidad administrativa disciplinaria:

- *Que mi persona en calidad de Área Usuaria solicite el alquiler de un local para la Aldea Infantil San Antonio, asimismo firme los TDR, los mismos que adjunto a la presente, solicitando la contratación por un mes del 01 de enero al 31 de enero del 2018.*
- *Que mi persona no tiene conocimiento del trámite administrativo con el OSCE;*
- *Que en los TDR no se menciona monto a contratar por no ser de mi incumbencia;*
- *Por lo tanto me eximo de toda responsabilidad de presunto actos administrativos, porque mi persona no realizaba las contrataciones y solamente soy área usuaria. "*

Adjunta como medios probatorios los Términos de Referencia: SERVICIO DE ALQUILER DE LOCAL TEMPORAL PAR FUNCIONAMIENTO PROVISIONAL DE LA ALDEA INFANTIL "SAN ANTONIO" PARA LA PROVISIÓN DE SERVICIOS INTEGRAL A MENORES RESIDENTES" (Fs. 96-199) y el Oficio N° 038-2018-GR.CAJ-GRPPAT/SGPT, de fecha 22 de enero de 2018 (Fs. 195).

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA COMISIÓN DE LA FALTA:

- C) Ahora bien, de la revisión del acto de inicio de PAD y los autos que conforman el expediente, así como los descargos efectuados por el servidor, este despacho advierte lo siguiente:

SOBRE LOS HECHOS IMPUTADOS:

Se le imputa a la servidora en su condición de Directora de la Aldea Infantil San Antonio, en adelante AISA (Área Usuaria), el haber elaborado los Términos de Referencia para el Alquiler de local temporal para el funcionamiento del AISA, sin contemplar el fraccionamiento de los contrataciones de bienes y servicios expresa por Ley, lo que dio origen el pago en favor de la administrada Rosario Melchora Vásquez Rodríguez, por la suma de S/. 15, 000-00 soles mensuales; por lo que, considerando que el Área Usuaria, que es la dependencia cuyas necesidades pretenden ser atendidas con determinada contratación y que colabora y participa en la planificación de las contrataciones, y realiza la verificación técnica de las contrataciones efectuadas a su requerimiento, para su conformidad; era responsable de contemplar la prohibición de fraccionar la contratación de bienes y servicios, regulados en el numeral 19.1. del Art. 19° del Reglamento de la Ley de Contracciones, concordante con el Art. 20° de la Ley de Contrataciones del Estado que establece:

"Se encuentra prohibido fraccionar la contratación de bienes, servicios u obras con la finalidad de evitar el tipo de procedimiento de selección que corresponda según la necesidad anual, de dividir la contratación a través de la realización de dos o más procedimientos de selección, de evadir la aplicación de la presente Ley y su reglamento para dar lugar a contrataciones iguales o inferiores a ocho (8) UIT y/o evadir el cumplimiento de los tratados o compromisos internacionales que incluyan disposiciones sobre contratación pública."

Como ha de verse, la servidora IRENE ACUÑA GALVEZ alega en sus descargos que en su condición de área usuaria firmó los TDRS para el servicio de alquiler de bien inmueble para la AISA, correspondiente al período del 01 de enero al 31 de enero de 2018, pero no menciona el monto a contratar; **no obstante, no toma en cuenta que los hechos imputados no solo se circunscriben a dicho lapso de tiempo, sino que la contratación fraccionada se origina desde el mes de octubre de 2017, según los TDRs correspondientes a dicho período (Fs. 12-13), el cual también está suscrita por la procesada quien consigna que la contratación se dará en un periodo de 30 días calendario, pese que con el Oficio N° 843-2017-GR.CAJ-GRDS (Fs.11) y demás documentos, se le solicita que realice las gestiones administrativas pertinentes para la contratación de un nuevo ambiente que servirá de hogar temporal para los menores albergados en la AISA, en atención a la próxima ejecución del proyecto: "Mejoramiento de los servicios de atención integral de niñas, niños y adolescentes de Aldea Infantil San Antonio, distrito y provincia de Cajamarca", cuyo plazo de ejecución era de ciento (180) días calendario.**

Por consiguiente, se infiere que el servicio de alquiler de bien inmueble **se necesitaba como mínimo por un período de seis (6) meses y no treinta (30) días calendario como lo solicitó el área usuaria; y, considerando que el monto del servicio de S/. 15.000.00 soles mensuales superaría las 08 UIT ascendente a la suma S/. 32,400.00 soles en el año 2017, el procedimiento a seguirse debía regularse mediante alguno de los procedimientos de selección regulada en la Ley de Contrataciones del Estado y no por la directiva interna para contrataciones menores a 08 UIT, como finalmente sucedió.** Situación que no fue advertida por la servidora en su condición de Área Usuaria- Director de Aldea Infantil San Antonio, sino por el contrario elaboró los TDRs sin contemplar la prohibición de fraccionamiento de bienes y servicios. Situación que acarreó que en los meses sucesivos, la contratación primigenia de treinta días calendario de prolongar por mucho más tiempo, de los cuales la servidora también fue partícipe, desnaturalizándose así el procedimiento de contrataciones menores a 08 UIT.

Al respecto, el numeral 2.1.3. de la **OPINIÓN N° 052-2018/DTN, de fecha 23 de abril de 2018,** señala: ***"De acuerdo a lo expuesto, en atención al tenor de la consulta, es posible advertir que el fraccionamiento se configuraba cuando los bienes que se contrataban de manera independiente poseían características y/o condiciones que resultaban idénticas o similares; es decir, que representaban un mismo objeto contractual. En ese escenario, para determinar si se configuraba un fraccionamiento, se debía verificar si los bienes requeridos poseían características y/o condiciones singulares que los hacían distintos entre sí o no, pues, en caso se requería efectuar la contratación de bienes idénticos o similares⁶, bajo las mismas condiciones, correspondía realizar un único proceso de selección, mientras que de tratarse de bienes que revestían características o condiciones que los hicieran singulares, correspondía efectuar tantos procesos de selección como bienes que se requerían contratar."***

Como se ha determinado en el presente caso, el servicio de alquiler de bien inmueble debió realizarse mediante un procedimiento único según las normas de la Ley de Contrataciones del estado, por cuanto se conocía desde

⁶ A mayor abundamiento sobre el concepto de bienes "idénticos" y "similares", se recomienda revisar la Opinión N° 001-2017/DTN,

su requerimiento que el mantenimiento del local principal tenía como plazo de ejecución un período de ciento ochenta (180) días calendario; y no solo por un período de treinta (30) días calendario.

En ese sentido, la actuación de la procesada resultaría a opinión de este despacho en manifiestamente ilegal, por vulnerar el numeral 19.1. del Art. 19° del Reglamento de la Ley de Contracciones del Estado, concordante con el Art. 20° de la Ley de Contrataciones del Estado, lo cual configura una presunta falta administrativa disciplinaria prevista Artículo 85° inciso q) de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que data sobre: "q) Las demás que señala la Ley", concordante con el Artículo 100° del Reglamento⁷, que prescribe: "También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos (...) Artículo 239° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (...) las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título", al incurrir en la falta administrativa regulada en el inciso 9) del Artículo 239° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que prescribe: "Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: 9) Incurrir en ilegalidad manifiesta"; correspondiendo sancionarse conforme a Ley.

IV. DETERMINACIÓN Y GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN:

La Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, estableció como procedente administrativo vinculante los CRITERIOS DE GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO REGULADO POR LA LEY N° 30057, de fecha 19 de diciembre de 2021, en la cual señaló:

a) Grave afectación a los intereses generales o a los bienes jurídicamente protegidos por el Estado:

"34. Este criterio tiene que ver con la afectación que ha ocasionado la conducta constitutiva de falta disciplinaria en los intereses generales o en los bienes jurídicamente protegidos. El interés general puede entenderse como aquello que atañe a todos los miembros de una sociedad como la salud, educación, seguridad, entre otros. Son intereses que van más allá del ámbito individual de las personas y que incumben a la colectividad en general. (...) 36. El bien jurídico protegido, en cambio, se refiere a aquello que la falta disciplinaria está destinada a proteger, vale decir, se tipifica la falta disciplinaria como tal precisamente para proteger jurídicamente un bien cuya vulneración se pretende evitar mediante la amenaza de la imposición de una sanción. En esa línea, mediante la tipificación de faltas disciplinarias se ha buscado proteger el adecuado funcionamiento de la Administración Pública, lo que involucra la prestación de los servicios públicos, el uso de los recursos del Estado, la actuación proba de los servidores, entre otros aspectos. Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, para aplicar este criterio necesariamente debe haber una afectación producida, la cual además debe revestir gravedad y calar en los intereses generales o en los bienes jurídicamente protegidos." (Negrita y cursiva agregado)

En el presente caso, se ha determinado la vulneración del bien jurídico protegido por el Estado, referido al adecuado funcionamiento de la Administración Pública, en lo que se refiere a la actuación proba de los servidores, por cuanto la servidora con su accionar ha vulnerado la prohibición de fraccionar la contratación de bienes servicios regulada por ley, lo cual busca evitar es que dicho contratación sea direccionada, menos competitivo y concurrente. En esa línea, Morón Urbina quien define el fraccionamiento como "(...) una acción fraudulenta de un funcionario público consistente en el abierto desconocimiento de la unidad física o jurídica de una contratación, para en vez de

⁷ Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM: "Artículo 100°.- También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas (...) en la Ley N° 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título."

*esta necesaria unidad, aparentar una escasa cuantía en la adquisición y proceder así mediante procedimientos más expeditivos, menos concurrentes, competitivos y que garanticen unidad de trato a todos los potenciales postores*⁸. De igual forma, Mutis y Quintero señalan que "(...) hay fraccionamiento cuando de manera artificiosa se deshace la unidad natural del objeto contractual, con el propósito de contratar directamente aquello que en principio debió ser licitado o públicamente concursado"⁹.

b) Ocultar la comisión de la falta o impedir su descubrimiento:

En este caso no se configura esta condición.

c) El grado de jerarquía y especialidad de los servidores que cometen la falta:

En este caso no se configura esta condición.

d) Circunstancias en que se comete la infracción:

En este caso no se configura dicho supuesto.

e) Concurrencia de varias faltas:

El presente caso no se advierte la concurrencia de varias infracciones.

f) Participación de uno o más servidores en la falta:

En el presente caso se advierte la participación de más servidores.

g) La reincidencia en la comisión de la falta:

No se cumple esta condición

h) La continuidad en la comisión de la falta:

"67. Este criterio de graduación de sanción hace referencia a la forma continuada en que se comete una falta, mediante la repetición de varios hechos consecutivos en el tiempo que si bien cada uno de ellos podría constituir individualmente una infracción, forman parte de la unidad de acción ideada por el infractor. La agravación de la sanción se justifica precisamente por la pluralidad de acciones mantenidas en el tiempo por el infractor, lo que acrecienta el efecto transgresor de su conducta." (Negrita y cursiva agregado).

En el presente caso, se configura esta condición porque la servidora en su condición de Área Usaria, elaboró desde el octubre de 2017 a mayo de 2018, los TDRs para la contratación de los servicios de alquiler de bien inmueble para el funcionamiento temporal de la AISA sin considerar que el plazo real excedía de 30 días calendario que ella fue solicitando periódicamente, hecho que constituye una infracción expresa de la prohibición de fraccionamiento regulado en la Ley de Contrataciones y por ende, una ilegalidad manifiesta que es la falta administrativa que se le imputa.

i) El beneficio ilícitamente obtenido:

No se ha determinado beneficios obtenidos para la procesada.

⁸ Morón Urbina, J. (2002) *El fraccionamiento ilícito en la contratación administrativa*. Lima – Perú. Advocatus, Revista de Derecho de la Universidad de Lima, Número 2002 II, pág. 333.

⁹ Mutis Venegas, A. y Quintero Muñera, A. (2000) *La Contratación Estatal: análisis y perspectivas*, Pontificia Universidad Javeriana Colombia, pág. 176. Citado por Morón Urbina. Ibídem, pág. 333.

En mérito a lo expuesto, este despacho considera que debe imponérsele una sanción de suspensión sin goce remuneraciones por el periodo de sesenta (60) días calendario.

V. DE LA SUSPENSIÓN DEL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS DE PRESCRIPCIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO:

Mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de marzo de 2020, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendarios y se dispuso el aislamiento social obligatorio, ante las graves circunstancias que afectan la vida de la nación, a consecuencia del brote del COVID-19, el mismo que ha sido prorrogado a través de los Decretos Supremos N°s. 051-2020-PCM, 064-2020-PCM, 075-2020, 083-2020-PCM y 094-2020-PCM, hasta el 30 de junio de 2020, por ello, ante la imposibilidad de que los procedimientos administrativos se desarrollen con normalidad, se emitió el Decreto de Urgencia N° 029-2020, en cuyo artículo 28° se dispuso la suspensión del cómputo de los plazos de inicio y tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, suspensión que operó del 23 de marzo al 06 de mayo de 2020, prorrogada mediante Decreto de Urgencia N° 053-2020, del 07 de mayo al 27 de mayo de 2020 y mediante Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, se prorrogó hasta el 10 de junio de 2020. En mérito a dichas normas legales, con fecha 30 de mayo de 2020, se publicó la Resolución de Sala Plena N° 001-2020-SERVIR/TSC, a través de la cual se estableció como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 37, 38, 39, 41, 42, 43 y 44 de la citada resolución, en los cuales se señala que corresponde la suspensión del cómputo de los plazos de prescripción desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, ante la imposibilidad de las entidades de dar inicio a los procedimientos administrativos disciplinarios e impulsar los ya iniciados, por lo que de conformidad con dicho precedente vinculante, debe entenderse suspendido en el presente caso el plazo de prescripción desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020. Posteriormente, se habilitó el cómputo de plazos hasta el 25 de julio de 2020, fecha en que se publica el Decreto Supremo N° 129-2020-PCM, que modifica el Decreto Supremo N° 116-2020-PCM¹⁰, prorrogando el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19 y disponiendo el aislamiento social obligatorio (cuarentena) en la provincia de Cajamarca. Con dicha norma, nuevamente se suspende el cómputo de plazos de PRESCRIPCIÓN de los PAD, hasta el 30 de setiembre de 2020¹¹.

VI. RECOMENDACIÓN:

Quien suscribe, luego de revisados y analizados los documentos pertinentes recomienda:

- **PROSEGUIR** con el trámite del presente procedimiento administrativo, cuyo plazo fuera suspendido en mérito a lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 029-2020, Decreto de Urgencia N° 053-2020, Decreto Supremo N°

¹⁰ La Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil estableció en el considerando 43 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2020-SERVIR/TSC, fijado como precedente de observancia obligatoria, que para la prórroga de la suspensión del cómputo de plazos de prescripción debían concurrir de manera conjunta las siguientes dos (2) condiciones; la prórroga del [Estado de Emergencia Nacional](#) y la prórroga del aislamiento social obligatorio (cuarentena).

¹¹ En atención a las siguientes normas:

- a) Mediante **DECRETO SUPREMO N° 135-2020-PCM**, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 31 julio 2020, se prorroga el [Estado de Emergencia Nacional](#), a partir del sábado 01 de agosto de 2020 hasta el lunes 31 de agosto de 2020, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.
- b) Mediante **DECRETO SUPREMO N° 146-2020-PCM**, publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de agosto 2020, se prorroga el [Estado de Emergencia Nacional](#), a partir del martes 01 de setiembre de 2020 hasta el miércoles 30 de setiembre de 2020, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.

087-2020-PCM, Resolución de Sala Plena N° 001-2020-SERVIR/TSC, Decreto Supremo N° 116-2020-PCM, Decreto Supremo N° 129-2020-PCM, Decreto Supremo N° 135-2020-PCM y Decreto Supremo N° 146-2020-PCM.

- **SANCIONAR CON SUSPENSIÓN SIN GOCE REMUNERACIONES POR EL PERÍODO DE SESENTA (60) DÍAS CALENDARIO A LA SERVIDORA IRENE ACUÑA GÁLVEZ**, Directora de la Aldea Infantil San Antonio- del periodo del 30 de junio de 2015 al 05 de setiembre de 2018, por la presunta comisión de falta administrativa disciplinaria prevista en el **Artículo 85° inciso q) de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil**, que data sobre: **"q) Las demás que señala la Ley"**, concordante con el **Artículo 100° del Reglamento¹²**, que prescribe: **"También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas en los artículos (...) Artículo 239° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (...) las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título"**, al incurrir en la falta administrativa regulada en el inciso 9) del Artículo 239° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que prescribe: **"Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de: 9) Incurrir en ilegalidad manifiesta"**; ello, por incumplimiento del Art. 20° de la Ley N° 30225- Ley de Contrataciones con el Estado y el Art. 19°, num. 19.1 del Reglamento de la Ley, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF y modificado por el **DECRETO SUPREMO N° 056-2017-EF**, en atención a que la investigada en su condición de Directora de la Aldea Infantil San Antonio- representante del Área Usuaría-elaboró los Términos de Referencia para el alquiler de local temporal para el funcionamiento provisional de la AISA, sin contemplar la prohibición de fraccionamiento de las contrataciones de bienes y servicios expresa por Ley, lo que dio origen al pago en favor de la administrada ROSARIO MELCHORA VÁSQUEZ RODRIGUEZ, por la suma de S/. 15,000.00 soles mensuales, por el alquiler del inmueble ubicado en Jr. Los Cipreses N° 357, sin advertir que dicha contratación vulneraba la normatividad vigente sobre contrataciones con el Estado respecto a la prohibición de fraccionamiento; en atención a los fundamentos esgrimidos en el presente informe.

Es cuanto informo a Usted, para los fines consiguientes.

Atentamente,

ALEX MARTIN GONZALES ANAMPA
Gerente Regional
GERENCIA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL

¹² Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.: "Artículo 100°.- También constituyen faltas para efectos de la responsabilidad administrativa disciplinaria aquellas previstas (...) en la Ley N° 27815, las cuales se procesan conforme a las reglas procedimentales del presente título."