



U/I

GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO

Resolución Ejecutiva Regional N°0390-2013-GRA/PRES

Ayacucho, 14 MAYO 2013

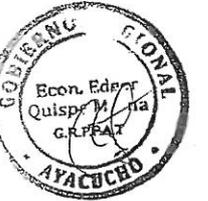
VISTO:

El expediente administrativo N° 020394 del 16 de agosto de 2012, en ciento siete (107) folios, sobre Recurso Administrativo de Reconsideración promovido por el recurrente **MAXIMO MARCOS QUISPE CHUMBILE**, contra la Resolución Ejecutiva Regional N° 603-2012-GRA/PRES de fecha 05 de julio del año 2012; la Opinión Legal N° 387-2012-GRA/ORAJ-ELAR, y;

CONSIDERANDO:

Que, conforme a lo previsto por el artículo 2° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, modificada por las Leyes Nos. 27902, 28013, 28926, 28961, 28968 y 29053, los Gobiernos Regionales son personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, concordante con el Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, que consagra los principios rectores del procedimiento administrativo, denotándose el de legalidad, debido procedimiento, verdad material, entre otros;

Que, mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 603-2012-GRA/PRES, de fecha 05 de julio del año 2012, el titular del Gobierno Regional de Ayacucho le impuso, acogiendo la recomendación de la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios de esta entidad, la sanción de amonestación escrita, por haberse determinado su responsabilidad **“en el giro de cheques a nombre de la empresa NOSA CONTRATISTAS GENERALES SRL, en lugar del CONSORCIO ANDAMARCA del Adicional N° 01 y las Valorizaciones Nos. 7, 8, 9 y 10 respecto a la ejecución del Contrato N° 005-2007-GRA/P”**. Aspectos considerados por el recurrente lesivos a sus derechos e intereses ; por lo que, mediante escrito de fecha 16 de agosto de 2012, interpone recurso administrativo de Reconsideración pretendiendo se **declare nulo de puro derecho** la resolución impugnada en el extremo referido a su persona, así como la Resolución Ejecutiva Regional N° 0852-2011-GRA/PRES, de fecha 20 de julio del año 2011 (**de instauración de proceso administrativo disciplinario**) en cuanto respecta al impugnante, por cuanto considera que la impugnada está incurso en causal de nulidad establecida en el numeral 1) del artículo 10° de la Ley N° 27444 y refiere, en lo sustancial, como argumento sustentatorio: **1.-** En el periodo que ejerció las funciones de Director de Tesorería del Gobierno Regional de Ayacucho, desempeñó a cabalidad sus funciones conforme establece los documentos



técnicos de gestión, por lo que, no ha incurrido en la irregularidad atribuida a su persona, de manera que, la Comisión instructora ha realizado una deficiente valoración de los hechos y no ha merituado las pruebas documentales ofrecidas en su descargo, así como no ha efectuado una adecuada tipificación de los hechos imputados. **2.-** Invoca la figura de la prescripción de la acción administrativa, pues refiere, que ha transcurrido más de un (1) año con cinco (5) meses a partir de la fecha que el titular tuvo conocimiento de la irregularidad imputada hasta la fecha de emisión del acto de instauración de proceso administrativo disciplinario. **3.-** Invoca la caducidad del proceso administrativo disciplinario, refiere que ha transcurrido más de treinta (30) días entre fecha de emisión de la resolución de instauración de proceso administrativo y fecha de emisión de la resolución de sanción (*ha transcurrido según menciona cerca de un (1) año*). **4.-** Señala que no se le ha permitido realizar su informe oral, no obstante haber solicitado con anticipación, con lo que se ha vulnerado su derecho de defensa. **5.-** En cuanto al giro del cheques a nombre de la Empresa NOSA CONTRATISTAS GENERALES SRL en lugar del CONSORCIO ANDAMARCA del Adicional N° 01 y las Valorizaciones Nos. 7, 8, 9 y 10 respecto a la ejecución del Contrato N° 005-2007-GRA/P, indica que ha actuado obedeciendo una orden o disposición proveniente de los funcionarios inmediatos superiores, por ello, no le asiste ninguna responsabilidad;

Que, a tenor de lo dispuesto por el artículo 208° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece: **“El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba (...)”**;

Que, todo acto administrativo que contenga una decisión administrativa es susceptible de contradicción en sede administrativa cuando, a criterio del administrativo, sus derechos resultan vulnerados, contradicción que debe ser concretizada a merced de los recursos impugnatorios previstos en la Ley N° 27444. Esta articulación permite a la autoridad administrativa volver a revisar sus propias decisiones (*recurso de reconsideración*) si la decisión cuestionada supera en análisis legal confirma dicha decisión, o en su defecto, adopta la decisión correctiva que corresponda. Cuando se trata de la imposición de una sanción administrativa al servidor o funcionario, la revisión comprende el análisis integral del proceso sancionador desde el momento en que se gesta este proceso y la sustanciación del mismo, verifica si se observaron las reglas esenciales que deben primar en este tipo de procesos, como es, el debido proceso, los principios de legalidad, imparcialidad, razonabilidad y proporcionalidad, de no ser así, la decisión sancionatoria se tornaría en arbitraria que no es propia de un estado constitucional de derecho;





GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO

Resolución Ejecutiva Regional N°0390 -2013-GRA/PRES

Ayacucho, 14 MAYO 2013

Que, previo al análisis de fondo sobre la responsabilidad de las faltas imputadas al impugnante, resulta pertinente determinar la legalidad del procedimiento administrativo seguido para efectos de imponer la sanción de amonestación escrita. Asimismo, se procederá al análisis de las instituciones de prescripción, caducidad y respecto a la observancia del derecho de defensa.

1. El artículo 156° del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del sector Público, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM señala en los términos siguientes: **“La amonestación será verbal o escrita. La amonestación verbal la efectúa el jefe inmediato en forma personal y reservada. Para el caso de amonestación escrita la sanción se oficializa por resolución del jefe de personal. No procede más de dos amonestaciones escritas en caso de reincidencia.”** Estando a lo dispuesto en la cita legal precedente, se colige con meridiana claridad, que en el caso de amonestación verbal lo efectúa el jefe inmediato del servidor o funcionario en forma verbal y reservada, empero, si la sanción es de amonestación escrita, lo efectúa el inmediato superior oficializada por resolución del Jefe de Personal. Este es el procedimiento regular u ordinario que la autoridad debe observar para efectos de imponer al servidor o funcionario la sanción de amonestación escrita, no puede proceder de forma distinta, por cuanto la propia norma establece en dicho sentido y no cabe interpretación distinta. Procedimiento que es de observancia obligatoria en virtud del principio de legalidad y el debido proceso.
2. De la revisión del expediente administrativo de instauración de proceso administrativo disciplinario, expediente que fue requerido mediante Nota Legal N° 387-2012-GRA/ORAJ-ELAR, se advierte, que con Oficio N° 582-2010-GRA/PRES-GG, de fecha **20 de julio del año 2010** (fecha de recepción de secretaría de Presidencia), el entonces Gerente General Regional comunicó al Titular de la entidad las presuntas irregularidades **“en el procedimiento de pago de las Valorizaciones 08, 09 y 10 al proveedor Nosa Contratista Generales SRL, relacionado a la ejecución de Contrato N° 005-2007-GRA/PR”**, en tanto que, el titular mediante Memorando Múltiple N° 006-2010-GRA/PRES, de fecha 26 de julio del año 2012, dispone a la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios



amplíe las investigaciones en torno a las presuntas irregularidades advertidas en el citado Oficio. La Comisión luego de la evaluación liminar emite el Informe N° 017-2011-G.R.A./PRES-C.E.P.A.D, con los argumentos pertinentes recomienda al Titular la instauración del proceso administrativo disciplinario entre otro, contra **MAXIMO MARCOS QUISPE CHUMBILE** – ex Director de Tesorería del Gobierno Regional de Ayacucho, que fue materializada mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 0852-2011-GRA/PRES, de fecha **20 de julio del año 2011**. Para efectos de determinar la forma o modo del cómputo de plazo, para eventualmente formular la prescripción de la acción administrativa, se debe estar a la aplicación supletoria de la Ley N° 27444, que en su numeral 134.3 del artículo 134°, señala, “**Cuando el plazo es fijado en meses o años, es contado de fecha a fecha, concluyendo el día igual al del mes o año que inició, completando el número de meses o años fijados para el lapso. (...).**” Por tanto, cuando el plazo es fijado en años, se computa de fecha a fecha, vencido el plazo cabe la posibilidad de formular la prescripción de la acción administrativa, mientras tanto, resulta improcedente.

3. Habiendo la Comisión instaurado el proceso administrativo disciplinario, el impugnante **MAXIMO MARCOS QUISPE CHUMBILE** con Carta N° 029-2011-GRA/MMQCH, de fecha 09 de agosto del año 2011 (fecha según sello de recepción de mesa de parte del GRA), solicita al Presidente de la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios plazo ampliatorio para ofrecer su descargo, asimismo, en el extremo *in fine* de la misma carta solicita informe oral, según dice, para esclarecer las presuntas irregularidades atribuidas, debiendo la Comisión comunicarle “**en forma oportuna la fecha y hora**”. La Comisión estando a dicha petición, mediante Oficio N° 103-2011-G.R.A./PRES-C.E.P.A.D, le comunicó la concesión de la prórroga solicitada por el término de cinco (5) días adicionales, dentro de este plazo el impugnante ofreció su descargo; sin embargo, no se advierte instrumento alguno en el expediente que la Comisión haya concedido el informe oral solicitado, así como no se hace mención al mismo en el informe final ni en los considerandos de la resolución de sanción; de donde se colige, que la Comisión omitió conceder al procesado el legítimo derecho a ofrecer su informe oral, que constituye parte del derecho de defensa y al haber limitado esta petición ha vulnerado el derecho a la defensa y por ende al debido proceso en su dimensión material (exige que todos los actos de poder, sean normas jurídicas, actos administrativos o resoluciones judiciales sean razonables y respetuosos de los valores superiores, de los derechos fundamentales constitucionalmente protegidos, a tal punto que su inobservancia debe ser sancionada con la inaplicación de aquel acto o con su invalidez). El artículo 171° del





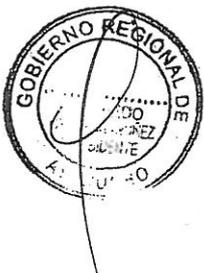
GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO

Resolución Ejecutiva Regional N° 0390 -2013-GRA/PRES

Ayacucho, 14 MAYO 2013

Reglamento señala: "Previo al pronunciamiento de la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios a que se refiere al artículo anterior, el servidor procesado podrá hacer uso de sus derechos a través de un informe oral efectuado personalmente o por medio de un apoderado, para lo que se señalará fecha y hora única." Estando a este artículo, el informe oral como medio de defensa desde el ámbito del procesado constituye una herramienta de defensa de carácter opcional, pues la regla general es el descargo escrito, pero una vez solicitado, se torna en una obligación para la Comisión responder a dicha petición, ignorar esta petición implica vulnerar el derecho de defensa del procesado. El derecho de defensa, deviene en una garantía que no puede ser objeto, ni siquiera, de una mínima o sutil limitación en su ejercicio, pues precisamente es el único medio que ostenta el procesado para ofrecer o aportar las pruebas para enervar las imputaciones formuladas en su contra por la entidad, no obstante que la carga de la prueba reposa en la entidad. El informe oral es, precisamente, parte del derecho de defensa que no puede ser objeto de restricción o limitación alguna, situación que no fue observado en el presente caso.

4. Al concluir las investigaciones la Comisión instructora emite el Informe N° 006-2012-G.R.A./PRES-C.E.P.A.D (*informe final*), encontrando responsabilidad atenuada en el impugnante por el que recomendó al titular del Gobierno Regional de Ayacucho le imponga la sanción de amonestación escrita. En efecto, a merced de la Resolución Ejecutiva Regional N° 603-2012-GRA/PRES, de fecha 05 de julio del año 2012, en su artículo primero, declara improcedente la solicitud de prescripción del acción administrativa (*dice proceso administrativo*), en tanto que, en su artículo segundo, dispone al Director de la Oficina de Recursos Humanos del Gobierno Regional de Ayacucho, vía acto resolutivo y dentro del término de setenta y dos horas, oficialice la sanción administrativa de amonestación escrita contra, entre otro, el impugnante **MAXIMO MARCOS QUISPE CHUMBILE** - ex Director de Tesorería. Ahora bien, teniendo en consideración que la sanción recomendada fue de amonestación escrita y para efectos de imponer este tipo de sanción se debe estar a lo dispuesto en el ya citado artículo 156° del Decreto Supremo N° 005-90-PRCM- Reglamento del Dec.Legislativo N° 276, de donde se desprende que este tipo de sanción debe ser impuesta por el inmediato superior del funcionario



infractor, en este caso, orgánica y estructuralmente el inmediato superior del Director de Tesorería es el Director de Administración, no así, por el Presidente del Gobierno Regional de Ayacucho. En consecuencia, el funcionario que debió de haber impuesto la sanción de amonestación escrita al impugnante es el Director de Administración, oficializada por resolución del Jefe de Personal, hecho que no ha sucedido, muy por el contrario se ignoró dicha competencia ordinaria. El titular de la entidad, no puede aglutinar competencias que corresponde a otros funcionarios, como en el caso materia de análisis, convirtiéndolas estas decisiones en arbitrarias que conllevan inexorablemente a su nulidad por cuanto con su emisión se ha vulnerado el principio de legalidad al haberse actuado al margen de la ley y el debido proceso al haberse desconocido el procedimiento regular estipulado por ley para efectos de imponer la sanción de amonestación escrita. El procedimiento que debe seguirse en este tipo de casos, es, la Comisión conforme reza el invocado artículo del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, debe elevar su pronunciamiento al titular para luego ser derivado al funcionario competente para que imponga la sanción de amonestación escrita oficializada, posteriormente, por resolución del Jefe de Personal. No está demás indicar, que en casos como el presente, no puede invocarse, para justificar la sanción impuesta por el titular, el aforismo jurídico quien puede más puede lo menos (*a maiori ad minus*), pues a merced de este aforismo no puede vulnerarse el principio de legalidad y el debido proceso.

Que, el principio de legalidad administrativa, involucra que las autoridades tiene la obligación de ceñir todas sus actuaciones o decisiones al contenido de las reglas jurídicas preestablecidas que conforman el ordenamiento jurídico. Las medidas o decisiones que adoptan las autoridades administrativas requieren para su validez estar subordinadas a la Constitución y normas legales que son de naturaleza imperativa, de nada valdría si las actuaciones o decisiones administrativas fueran hechas a espaldas de la ley, se tornarían en arbitrarias e impropias en un estado constitucional de derecho que conllevarían a su nulidad. El numeral 1.1 del inciso 1) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, advierte que **“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 fueron conferidas.”** En la administración pública no existe lugar para actuaciones administrativas al margen del principio de legalidad. En tanto que el Tribunal Constitucional en el expediente N° 01412-2007-PA/TC (fundamentos 8 y 9), señala, respecto al debido proceso, en los términos siguientes: **“Como ya lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en abundante y sostenida jurisprudencia el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse en todos los casos y procedimientos, en cuyo seno se alberga los actos administrativos, a fin**





GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO

Resolución Ejecutiva Regional N°0390 -2013-GRA/PRES

Ayacucho, 14 MAYO 2013

de que las personas estén en la posibilidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado o de los particulares que pueda afectarlos. Queda claro, entonces, que la cláusula fundamental contenida en el artículo 139.3 de la Constitución Política del Estado, no es "patrimonio" exclusivo de los procesos jurisdiccionales, sino que el respeto del contenido del debido proceso se hace extensivo a los procesos administrativos públicos (...). Asimismo, señala, "En reciente jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha precisado que "el fundamento principal por el que se habla de debido proceso administrativo encuentra su sustento en el hecho de que tanto en la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Constitución Política del Estado, de modo que si ésta resuelve asuntos de interés para los administrados, y lo hace a través de procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional." " Es claro, que en el presente caso, incuestionablemente, existe vulneración de **derecho de defensa** al no haberse concedido el informe oral solicitado por el impugnante, del **principio de legalidad** al haber actuado la Comisión al margen de la ley, no siendo ajena la actuación también del titular de la entidad y el **debido proceso**, siendo así, la Resolución Ejecutiva Regional N° 603-2012-GRA/PRES, de fecha 05 de julio del año 2012, se encuentra incurso en causal de nulidad establecida en el numeral 1) del artículo 10° de la LPAG, en el extremo del impugnante. En suma, el recurso incoado resulta **fundado en parte** y debe declararse la nulidad de la citada Resolución Ejecutiva Regional N° 603-2012-GRA/PRES, de fecha 05 de julio del año 2012, en el extremo del impugnante. Asimismo, debe declararse la nulidad del Informe N° 006-2012-GRA/PRES, de fecha 15 de julio del año 2012, igualmente, en el extremo referido al impugnante y debe retrotraerse el proceso hasta el momento donde se vulneró el derecho de defensa, para efectos de que la Comisión Especial de Procesos Administrativos proceda conforme a ley, concluida dicha etapa de instrucción valore los hechos imputados y el descargo escrito e informe oral del impugnante a la luz de los principios de legalidad, causalidad, razonabilidad y proporcionalidad y, de persistir aún la responsabilidad, recomiende al titular lo que corresponda, si opta por la sanción de amonestación escrita, porque así lo amerita, deberá de observar el procedimiento establecido en el artículo 156° del Reglamento. Dejándose firme la Resolución Ejecutiva Regional N° 0852-2011-GRA/PRES, de fecha 20 de julio del año 2011, de instauración de proceso administrativo disciplinario, entre otros, contra el impugnante, por



cuanto es un acto que da apertura al proceso de investigación, siendo por su naturaleza inimpugnable.

Estando,

A las consideraciones expuestas y de conformidad a lo dispuesto por la Ley N° 27444 y en uso de las facultades conferidas por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, modificada por las Leyes Nos. 27902, 28013, 28926, 28961, 28968 y 29053.

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO EN PARTE el Recurso Administrativo de Reconsideración, promovido por el recurrente **MAXIMO MARCOS QUISPE CHUMBILE** contra la Resolución Ejecutiva Regional N° 603-2012-GRA/PRES de fecha 05 de julio del año 2012, en el extremo referido al impugnante y contra la Resolución Ejecutiva Regional N° 0852-2011-GRA/PRES de fecha 20 de julio del año 2011, de instauración de proceso administrativo disciplinario; en consecuencia, **DECLARESE NULA** la impugnada en el extremo del impugnante, dejándose firme los demás que contiene, asimismo, **NULO** el Informe N° 006-2012-GRA/PRES, de fecha 15 de julio del año 2012, en lo que concierne al impugnante. **INFUNDADO**, en el extremo del recurso, en el que, pide se declare, también, la nulidad de la Resolución Ejecutiva Regional N° 0852-2011-GRA/PRES de fecha 20 de julio del año 2011, debiendo mantenerse la firmeza de éste acto administrativo, por los fundamentos expuestos en los considerandos precedentes.

ARTICULO SEGUNDO.- DISPONER se retrotraiga el proceso al momento procesal donde se vulneró el derecho de defensa del impugnante (**limitación del informe oral**), para efectos de que la Comisión Especial de Procesos Administrativos proceda conforme a ley, concluida esta etapa de instrucción valore los hechos imputados en función del descargo e informe oral del impugnante a la luz de los principios de legalidad, causalidad, razonabilidad y proporcionalidad y, de persistir aún la responsabilidad, recomiende al titular lo que corresponda, si se opta por la sanción de amonestación escrita, porque así lo amerita, deberá de observar el procedimiento formal establecido en el artículo 156° del Reglamento.

ARTICULO TERCERO.- TRANSCRIBIR el presente acto resolutivo al interesado y a las unidades estructuradas competentes de esta entidad regional con las formalidades prescritas por Ley.



GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO
WILFREDO OSCORIMA NÚÑEZ
PRESIDENTE

GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO
SECRETARIA GENERAL

Se Remite a Ud. copia original de la Resolución, la misma que constituye transcripción oficial, expedida por mi Despacho.

Atentamente



ABOG. VALERY JHON CCANTO SANCHEZ
SECRETARIO GENERAL