

Resolución Jefatural

N° 162 -2018-MIDIS/SG/OGA

Lima, 04 DIC. 2018

VISTO:

El Informe N° 0023-2018-MIDIS/STPAD, de fecha 03 de noviembre de 2018, emitido por la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), en calidad de Órgano de Apoyo de las Autoridades del Procedimiento, en los seguido contra el ex Jefe de la Oficina de Abastecimiento, **SOFÍA FRISANCHO DÁVILA DE MONGE**, ex Encargado de Seguridad Patrimonial, **CESAR HUMBERTO ESPINOZA CHALCO** y ex Especialista de Servicios Generales, **SANDRO JESÚS VALVERDE TRUJILLO**, en adelante los investigados; y

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 29792, se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, como organismo del Poder Ejecutivo que tiene personería jurídica de derecho público y constituye pliego presupuestal;

Que, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, establece un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación del servicio a cargo de estas;

Que, mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM se aprobó el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, que ha entrado en vigencia desde el 14 de setiembre de 2014, en lo relacionado al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador, conforme lo señala la Undécima Disposición Complementaria Transitoria;

Que, en este contexto, con Oficio N° 0268-2017-MIDIS/OCI, de fecha 29 de diciembre de 2017, el Órgano de Control Institucional del MIDIS, remitió a la entonces Ministra de Desarrollo e Inclusión Social, el Informe de Auditoría N° 021-2017-2-5788 "Contratación de Servicios y Consultorías del MIDIS", del periodo 01 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016, solicitando se dispongan las acciones necesarias para el deslinde de responsabilidades respecto a la Observación N° 1, que a continuación se detalla:

Observación N°1: "LA OFICINA DE ABASTECIMIENTO OTORGÓ CONFORMIDAD AL SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA OMITIENDO REALIZAR UNA ADECUADA SUPERVISIÓN OCASIONANDO QUE NO SE DETECTEN INFRACCIONES DEL CONTRATISTA, QUE IMPLICABA PENALIDADES, LAS CUALES NO HAN SIDO APLICADAS".



Que, en mérito a ello, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del MIDIS, a través de los numerales 6.3 y 6.4 del acápite "Identificación del Órgano Instructor Competente para Disponer el Inicio del PAD" del Informe de Precalificación N° 0012-2018-MIDIS/STPAD de fecha 22 de agosto de 2018, señaló que en el caso materia del presente informe, existe un "concurso de infractores", y que el Jefe de la Oficina General de Administración, por ser la autoridad de mayor nivel jerárquico, debería ser quien asuma la condición de Órgano Instructor, respecto a los servidores Sofía Frisancho Dávila de Monge – Ex Jefa de la Oficina de Abastecimiento, Cesar Humberto Espinoza Chalco - Ex Encargado de Seguridad Patrimonial, y Sandro Jesús Valverde Trujillo - Ex Especialista de Servicios Generales, además de señalar que como Órgano Sancionador le correspondía al Jefe de la Oficina General de Recursos Humanos;

Que, es así como sobre la base de lo señalado en el Informe de Precalificación N° 0012-2018-MIDIS/STPAD, la Jefatura de la Oficina General de Administración, a través de la Resolución Jefatural N° 117-2018-MIDIS/SG/OGA de fecha 06 de setiembre de 2018, resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario a los investigados⁽¹⁾, al presuntamente haber incurrido en la falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, referente a la "Negligencia en el desempeño de sus funciones", toda vez que en marco a la irregularidad advertida en la Observación N° 1 del Informe de Auditoría N° 021-2017-2-5788, habrían cometido los siguientes hechos:

*"(...) que la servidora **Claudia Sofía Frinsacho Dávila de Monge**, en su condición de Jefa de la Oficina de Abastecimiento, dio su conformidad durante el periodo comprendido entre el 16 de setiembre de 2016 al 8 de setiembre de 2017, al suscribir las actas de conformidad de servicio del Consorcio SEIPSA S.A.C. & HG SECURITY S.A.C de fecha 30 de Noviembre de 2016, 10 de febrero, y de fecha 06 y 28 de abril, y 19 de mayo de 2017, por el servicio de vigilancia y seguridad integral para los diferentes locales en Lima del MIDIS y FONCODES correspondiente a los meses de agosto, setiembre, octubre de 2016, y los meses de enero, febrero y marzo de 2017, para el pago de dichos servicios por montos ascendentes a los S/. 115 105.15 soles cada mes, sin verificar el cabal cumplimiento de las condiciones de la prestación del servicio (...)"*

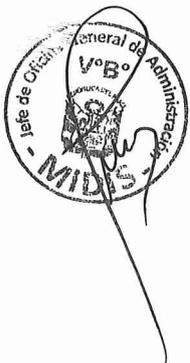
*"Que, asimismo, se ha encontrado responsabilidad en el caso del servidor **Cesar Humberto Espinoza Chalco**, quien en su condición de encargado de Seguridad Patrimonial de la Oficina de Abastecimiento del MIDIS por el periodo 20 de junio al 31 de octubre de 2016, a través de sus Informes N° 033, 0051 y 0087-2016-MIDIS/SG/OGA/OA-espinozach de fechas 26 de julio, 11 de agosto y 9 de setiembre de 2016, respectivamente, informó a la Jefatura de Abastecimiento del MIDIS respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales del servicio de vigilancia para los locales del MIDIS, atendiendo a las Cartas del Consorcio con la que enviaban sus Facturas para el cobro de S/. 102 545.52 por los servicios efectuados en cada uno de los meses antes mencionados (...) dando así su conformidad a la prestación del Servicio de Vigilancia y Seguridad Integral para los diferentes locales en Lima del MIDIS y FONCODES correspondiente a los mes de junio, julio y agosto de 2016, sin señalar qué acciones realizó para verificar de manera fehaciente el cumplimiento de las prestaciones de acuerdo los términos del contrato (...)"*

*"Que, respecto al servidor **Sandro Jesús Valverde Trujillo**, ex Especialista de Servicios Generales de la Oficina de Abastecimiento del MIDIS del 05 de*

¹ Mediante Carta N° 281-2018-MIDIS/SG/OAC, se notificó a la servidora Claudia Sofía Frinsancho Dávila de Monge, el 7 de setiembre de 2018.

Mediante Carta N° 282-2018-MIDIS/SG/OAC, se notificó al servidor Sandro Jesús Valverde Trujillo, el 7 de setiembre de 2018.

Mediante Carta N° 434-2018-MIDIS/SG/OGRH se notificó al servidor César Humberto Espinoza Chalco, el 3 de setiembre de octubre de 2018.



diciembre de 2016 al 30 de setiembre de 2017, cabe indicar que de acuerdo con el Memorando N° 811-2016-MIDIS/SG/OGA del 12 de diciembre de 2016 recibido el 14 de diciembre de 2016, en el que se le comunicó que "a partir de la fecha de recepción del presente documento, en adición a las funciones establecidas como Especialista en Servicios Generales señalados en el proceso CAS 187-2016-MIDIS, deberá coordinar, supervisar y controlar el servicios de seguridad y vigilancia de la Sede Central y de los locales del MIDIS, debiendo realizar las acciones necesarias para el adecuado cumplimiento de dicho servicio", sin embargo, en su Informe N° 0019-2017-MIDIS/SG/OGA/OA-svalverdet de fecha de 18 de mayo de 2017, en relación al pago del servicio contratado correspondiente al mes de abril, señala que "se alcanza al presente informe para la suscripción de conformidad del servicio correspondiente, en vista que el contratista en mención, ha cumplido con efectuar el servicio de acuerdo a lo establecido en el Contrato N° 28-2016/MIDIS-SG-OGA, cuyo periodo corresponde del 01 al 30 de abril del presente" (...).

Que, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del MIDIS, en el Informe de visto, señala que habiendo evaluado la Resolución Jefatural N° 117-2018-MIDIS/SG/OGA (la que fuera emitida sobre la base de lo señalado en el Informe de Precalificación N° 0012-2018-MIDIS/STPAD), advirtió que la Oficina General de Administración del MIDIS, dio inicio al procedimiento administrativo disciplinario en contra de los investigados en atención a lo previsto en el numeral 13.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", que establece lo siguiente:

"13.2 Concurso de Infractores

En el caso de presuntos infractores que ostenten igual o similar nivel jerárquico y dependan del mismo inmediato superior, corresponde a éste ser el Órgano Instructor.

Si los presuntos infractores pertenecieran a distintas unidades o de distintos niveles jerárquicos y correspondiese que el instructor sea el jefe inmediato, es competente la autoridad de mayor nivel jerárquico.

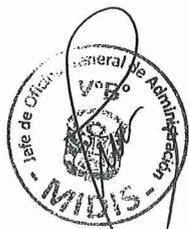
Si se diera la situación de presuntos infractores que ostentan igual o similar nivel jerárquico y dependan de distinto inmediato superior del mismo rango, es la máxima autoridad administrativa la que determina cuál de los jefes inmediatos debe actuar como Órgano Instructor.

En caso de diera una diversidad de posibles sanciones a aplicar, corresponderá instruir a la autoridad competente de conocer la falta más grave".

Que, según la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, la figura del concurso de infractores, establece ciertos presupuestos destinados al esclarecimiento y determinación de las autoridades competentes que participarán en un procedimiento administrativo disciplinario. Sin embargo, en cuanto a la definición o conceptualización de dicha figura, no se aprecia que la referida Directiva haya previsto concepto alguno que esclarezca su aplicación;

Que, es así como la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en recientes pronunciamientos emitidos, ha concluido que la figura del concurso de infractores supone que los presuntos infractores participen de un mismo hecho, es decir, que la obligación incumplida haya sido la misma y cometida de forma simultánea por todos; caso contrario, si la participación de los presuntos infractores hubiera sido en virtud a actuaciones independientes, individualizables y distinguibles una de otras, no se configuraría un concurso, correspondiendo en ese caso la tramitación de procedimientos disciplinarios independientes cada uno con sus autoridades competentes⁽²⁾;

² Informe Técnico N° 1543-2018-SERVIR/GPGSC, del 18 de octubre de 2018, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de SERVIR.



Que, asimismo el Tribunal del Servicio Civil (TSC), respecto a dicha figura concluye, que ésta viene a ser una figura especial y excepcional para efectos del régimen regulado por la Ley del Servicio Civil, la cual exige para su configuración la presencia de los siguientes supuestos⁽³⁾:

- (i) Pluralidad de infractores, es decir la existencia de más de un servidor y/o funcionario público en un mismo lugar o tiempo.
- (ii) Unidad de hecho, esto es que el mismo suceso fáctico sea cometido por todos los infractores en un mismo lugar o tiempo.
- (iii) Unidad de precepto legal o reglamento vulnerado, es decir que la misma infracción catalogada como falta sea atribuible -por igual- a todos los infractores.

Que, en ese sentido, en términos del ente rector y del TSC, la aplicación de la figura del concurso de infractores no está supeditada a la simple existencia de un suceso fáctico del cual se presume la participación de varias personas (servidores y/o funcionarios); sino, principalmente, lo que definiría a dicha figura es que una pluralidad de agentes, de forma conjunta, han participado -en el mismo espacio o tiempo- de un único hecho y, como tal, éste resulta siendo imputable a todos ellos como falta disciplinaria; determinando de esta manera que las autoridades competentes del procedimiento administrativo sean definidas según las reglas del concurso de infractores previstas en el numeral 13.2 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC;

Que, en este contexto y sobre la base de lo señalado por la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios del MIDIS a través del Informe N° 0023-2018-MIDIS/STPAD, se ha logrado advertir que a los investigados se les ha atribuido imputaciones distintas, que si bien se encuentran dentro de un mismo procedimiento, cada quien habría desarrollado funciones distintas en tiempos y fases distintas, lo cual implica que no exista unidad de hechos como lo exige la figura del concurso de infractores;

Que, consecuentemente, en el procedimiento administrativo disciplinario iniciado a los investigados mediante Resolución Jefatural N° 117-2018-MIDIS/SG/OGA, no existe la figura del concurso de infractores, sino la existencia de infractores involucrados en imputaciones diferentes e independientes, lo cual determina la participación de autoridades conforme a las reglas señaladas en el numeral 93.1 del artículo 93 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil⁽⁴⁾;

Que, corresponde señalar que los actos de trámite que se emiten en el desarrollo de un Procedimiento Administrativo Disciplinarios (acto de inicio, notificaciones, informes, etc.), son considerados como actos de administración interna, por lo tanto, no causan estado, y pueden ser dejados in efecto por la misma autoridad que lo emitió;

Que, adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha señalado en el Exp. 817-99-AA/TC, que el acto de instauración de proceso disciplinario no viola ni amenaza derecho constitucional alguno, pues durante la tramitación del mismo, el procesado podrá presentar sus descargos y ofrecer medios probatorios que considere convenientes; por lo que las

³ Resolución N° 002277-2018-SERVIR/TSC-Segunda Sala, del 29 de octubre de 2018.

⁴ Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

“Artículo 93°.- Autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario

93.1 La competencia para conducir el procedimiento administrativo disciplinario y sancionador corresponde, en primera instancia, a:

- a) En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción.
- b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.
- c) En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.

La oficialización se da a través del registro de la sanción en el legajo y su comunicación al servidor”.



resoluciones y/o documentos de instauración de proceso son actos preparatorios que no crean, ni modifican, ni extinguen derechos, razón por la cual no son impugnables;

Que, resulta importante precisar que el artículo 107 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, señala que el acto de inicio con el que se imputan los cargos al investigado no es impugnable;

Que, asimismo, el numeral 215.2 del artículo 215 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en cuanto a la facultad de contradicción, señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión, teniendo como oportunidad para ser contradichos al impugnar el acto definitivo que ponga fin al procedimiento;

Que, además se debe tener en cuenta lo establecido en el numeral 212.2 del artículo 212 del TUO de la Ley N° 27444, que señala: "*Los actos administrativos declarativos o constitutivos de derechos o intereses legítimos no pueden ser revocados, modificados o sustituidos de oficio por razones de oportunidad, mérito o conveniencia*"; contrario sensu, aquellos actos que no sean declarativos ni constitutivos de derechos pueden ser revocados, modificados o sustituidos por la misma Entidad. Por consiguiente, la administración pública, tiene la prerrogativa de revisar sus propios actos, en virtud del control administrativo que realiza, pudiendo dejar sin efecto sus propias actuaciones;

Que, en tal sentido, la Resolución Jefatural N° 117-2018-MIDIS/SG/OGA, con la que se resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra los investigados, no es un acto definitivo, y no existe al respecto dispositivo legal que ampare la nulidad o su impugnación; por lo que teniendo en cuenta lo mencionado en los párrafos precedentes, es pasible de ser dejado sin efecto por la misma autoridad que la emitió;

Que, por los argumentos expuestos precedentemente, y al haberse determinado que no existe un concurso de infractores, y que los investigados no tienen el mismo jefe inmediato superior para que actúe como Órgano Instructor; corresponde dejar sin efecto la Resolución Jefatural N° 117-2018-MIDIS/SG/OGA, con la que se resolvió dar inicio al procedimiento administrativo disciplinario a los servidores: Sofia Frisancho Dávila de Monge – Ex Jefa de la Oficina de Abastecimiento, Cesar Humberto Espinoza Chalco - Ex Encargado de Seguridad Patrimonial, y Sandro Jesús Valverde Trujillo - Ex Especialista de Servicios Generales;

De conformidad a lo previsto en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, y la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, del 20 de marzo de 2015, que aprobó la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil", modificada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- DEJAR SIN EFECTO la Resolución Jefatural N° 117-2018-MIDIS/SG/OGA, del 6 de setiembre de 2018, mediante la cual se resolvió dar inicio al Procedimiento Administrativo Disciplinario a los servidores **SOFÍA FRISANCHO DÁVILA DE MONGE, CESAR HUMBERTO ESPINOZA CHALCO y SANDRO JESÚS VALVERDE TRUJILLO**.

Artículo Segundo.- REMITIR copia de la presente Resolución conjuntamente con el original del expediente administrativo a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, para que en el marco de sus atribuciones, precalifique



nuevamente los hechos e individualice la falta que se le imputa a cada uno de los investigados, debiendo además identificar a la autoridad que tiene competencia para ser órgano instructor.

Artículo Tercero.- Encargar a la Oficina General de Recursos Humanos, para que a través de la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental, notifique la presente resolución a los señores **SOFÍA FRISANCHO DÁVILA DE MONGE, CESAR HUMBERTO ESPINOZA CHALCO y SANDRO JESÚS VALVERDE TRUJILLO**, observando el modo, forma y plazos previstos en los artículos 20, 21 y 24 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Regístrese y comuníquese.



.....
PEDRO MANUEL TAPIA ALVARADO
Jefe de la Oficina General de Administración
MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

