



Resolución de Secretaría General

N° 0191-2022-IN-SG

Lima, 03 NOV. 2022

VISTOS:

El Informe N° 000134-2022/IN/OGRH del 18 de octubre de 2022, emitido por la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos en su calidad de Órgano Instructor, y demás actuados, en el marco del Expediente N° 253-2021/STPAD, y;

CONSIDERANDO:

Que, habiendo el Órgano Instructor emitido su pronunciamiento en el procedimiento administrativo disciplinario iniciado al señor **JOSE CRISTIAN CHUMBES GIRALDO** (en adelante, el investigado) en su condición de Coordinador de Abastecimiento del Área de Administración de la Oficina General de Infraestructura del Ministerio del Interior, corresponde al Órgano Sancionador emitir el presente acto;

ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Que, el 16 de abril de 2019 se suscribió el Contrato de Ejecución de Obra N° 18-2019-IN/OGIN entre el Ministerio del Interior a través de la Unidad Ejecutora 032: Oficina General de Infraestructura (en adelante, la OGIN) con el Consorcio Edificación integrado por las empresas Seven Ingeniería y Construcción S.A.C. y Math Construcción y Consultoría S.A.C. (en adelante, el Contratista) para la Ejecución de la Obra "Mejoramiento de los servicios policiales de la Comisaría PNP Venenillo, Distrito de Rupa, Provincia de Leoncio Prado, Departamento de Huánuco con Código SNIP 307327". (Folio 7 al 13);

Que, posteriormente, la Dirección General de la OGIN a través de la Carta N° 000117-2021/IN/OGIN del 8 de abril de 2021 (Folio 31), comunicó al Contratista la resolución del Contrato de Ejecución de Obra N° 18-2019-IN/OGIN, por la causal de acumulación del monto máximo de penalidad por mora, al haberse evidenciado un retraso en la ejecución de la obra de doscientos cuatro (204) días calendario;

Que, mediante el Memorando N° 000459-2021/IN/OGIN/OOB del 12 de abril de 2021 (Folio 34), la Dirección de la Oficina de Obras solicitó al Ejecutivo del Área de Administración la ejecución de la Carta Fianza de Adelanto de Materiales, al haberse

1



resuelto el contrato y ante la imposibilidad de amortización del pago de adelanto de materiales. En razón a ello, con el Informe N° 000304-2021/OGIN/UE032/ADMI del 15 de abril de 2021 (Folio 36), el Ejecutivo del Área de Administración solicitó a la Dirección General de la OGIN la ejecución de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF con fecha de vencimiento 9 de junio de 2021, adjuntándose el proyecto de carta notarial para su trámite pertinente;

Que, con la Carta N° 000131-2021/IN/OGIN del 15 de abril de 2021 (Folio 37), la Dirección General de la OGIN solicitó a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Ltda. – FINANCOOP (en adelante, la entidad afianzadora) la ejecución de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, señalándole lo siguiente:

"(...)

Así, al haberse resuelto el Contrato de Ejecución de Obra N° 18-2019-IN/OGI con fecha 08.04.2021 y en vista que se imposibilita la amortización o pago del Adelanto de Materiales, se solicita la ejecución de la citada carta fianza y emisión del respectivo cheque de gerencia por la suma de S/.21,000.00 (Veintiún mil y 00/100 soles) a favor de la Oficina General de Infraestructura del Ministerio del Interior, (...).

Finalmente y con el objeto de proceder a la emisión del referido cheque de gerencia adjuntamos copia de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF (...)"

Que, en respuesta a ello, con la Carta N° 46-2021-CACF-A.L. del 21 de abril de 2021 (Folio 38), la entidad afianzadora negó la ejecución de la Carta Fianza N° 155-2021-CACF, señalando lo siguiente:

"(...)

Sin perjuicio de ello, el pago estará sujeto al cumplimiento de los siguientes requisitos: (I) La acreditación de la legitimidad del beneficiario y/o representantes de este; y (II) La devolución del documento original que contiene la presente carta fianza y sus prórrogas de ser el caso. De no cumplirse con dichos requisitos dentro de los cinco (5) días calendario siguientes de notificada la solicitud de ejecución por el beneficiario, el requerimiento de la carta fianza se entenderá como no efectuado.

Habiendo constatado que ustedes, Ministerio del Interior, en su condición de beneficiarios no han cumplido ante la Cooperativa de Ahorro y Crédito Ltda. FINANCOOP, con ninguno de los requisitos dentro de cinco (5) días calendario según está expresamente establecido en las condiciones (I) y (II) de las cartas fianzas, transcritos en el párrafo anterior de la presente carta notarial nos corresponde comunicarles que de pleno derecho EL REQUERIMIENTO DE EJECUCIÓN DE LA CARTA FIANZA mencionada por ustedes, SE TIENE POR NO EFECTUADA.

En consecuencia, LA COOPAC FINANCOOP teniendo en cuenta lo expuesto precedentemente y, además que el plazo de vigencia de la carta fianza ha vencido, deja constancia de la extinción definitiva de dicha carta fianza mencionada en el punto uno de la presente".

Que, a través de los Informes Nos 000365 y 000368-2021/IN/OGIN/AL del 5 de agosto de 2021 (Folio 76 al 81) el Ejecutivo del Área de Asesoría Legal de la OGIN remitió su informe legal a la Dirección General de la OGIN través del cual concluyó que corresponde a la Coordinación de Abastecimiento verificar que las garantías entregadas

2



por los contratistas, así como sus renovaciones, cumplan con los requisitos establecidos en la normativa de contrataciones del estado y las normas sobre la materias; sin embargo, la Carta Fianza N° 155-2021-CACF no fue presentada en original sino solo remitida por correo electrónico. Asimismo, con el Informe N° 000444-2021/IN/OGIN/AL del 23 de septiembre de 2021 (Folio 140), recomendó a la Dirección General de la OGIN que se remita a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios (en adelante, la Secretaría Técnica) los informes y antecedentes relacionados a la no ejecución de la Carta Fianza de adelanto de materiales derivadas del Contrato de Ejecución de Obra N° 18-2019-IN/OGIN, para que se evalúen las responsabilidades administrativas disciplinarias. Por ello, con el Memorando N° 001123-2021/IN/OGIN del 24 de septiembre de 2021 (Folio 141), la Dirección General de la OGIN reportó a la Secretaría Técnica la irregularidad descrita previamente, a fin de que proceda conforme a sus atribuciones;

Que, con el Informe N° 000102-2022/IN/STPAD del 6 de abril de 2022 (Folio 145 al 147), la Secretaría Técnica hizo de conocimiento de la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, el hecho infractor que dio origen a la presente investigación;

Que, mediante la Resolución Directoral N° 218-2022/IN/OGRH del 8 de abril de 2022¹ (Folio 148 al 151), la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos resolvió dictar medida cautelar antes del inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra el investigado, exonerándolo de la obligación de asistir al centro de trabajo, conforme el literal b) del artículo 108 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (en adelante, el RGLSC);

Que, la Secretaría Técnica a través del Informe N° 000108-2022/IN/STPAD del 19 de abril de 2022 (Folio 239 al 246), recomendó a la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos iniciar procedimiento administrativo disciplinario contra el investigado. Es así que, con la Resolución Directoral N° 228-2022/IN/OGRH del 19 de abril de 2022² (Folio 256 al 264), la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario al investigado por presuntamente haber incurrido en la falta disciplinaria prevista en el literal q) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, la LSC), en concordancia con el artículo 100 del RGLSC, al haber aparentemente inobservado el principio de eficiencia y el deber de responsabilidad establecidos en el numeral 3 del artículo 6 y el numeral 6 del artículo 7 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública (en adelante, la LCEFP), por cuanto habría incumplido el numeral 6.1.2 del punto 6.1, el numeral 6.2.3 del punto 6.2 y el numeral 6.3.1.1 del punto 6.3 de las Disposiciones Específicas de los *"Lineamientos para la verificación, registro, control, custodia, renovación, devolución y ejecución de cartas fianza presentada ante la Unidad Ejecutora 032: Dirección General de Infraestructura"*, aprobado por Resolución Directoral N° 166-2016-IN-DGIN. Asimismo, se dispuso mantener la vigencia de la medida cautelar impuesta al investigado;

Que, mediante escrito presentado el 21 de abril de 2022 (Folio 293), el investigado solicitó prórroga de plazo para presentar su descargo. En razón a ello, con la Carta N° 000046-2022/IN/OGRH, del 25 de abril de 2022 (Folio 296), la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos concedió al investigado el plazo ampliatorio por diez (10) días hábiles para la presentación de su descargo, el cual fue presentado el 12 de mayo de 2022 (Folio 297 al 318);

¹ Notificada al investigado el 11 de abril de 2022, conforme al cargo de notificación que obra en el expediente administrativo en el folio 152.

² Notificada al investigado el 20 de abril de 2022, conforme al cargo de notificación que obra en el expediente administrativo en el folio 283.



Que, asimismo, con el escrito presentado el 11 de abril de 2022 (Folio 294), el investigado solicitó, bajo el amparo del Principio de Verdad Material, se recabe los siguientes documentos: "a) Ordenes de servicios y términos de referencia del señor Wilmer Anderson Yauyo Ventura, correspondiente a los ejercicios 2021 y 2022; b) Todos los correos electrónicos institucionales que haya remitido el señor Wilmer Anderson Yauyo Ventura, respecto a las Cartas Fianzas Nos. 000254-2021-CACF, 000155-2021-CACF y 000216-2021-CACF; c) Todos los correos electrónicos institucionales que haya remitido el señor Jorge Luis Arévalo Sánchez, respecto a las Cartas Fianzas Nos. 000254- 2021-CACF, 000155-2021-CACF y 000216-2021-CACF", los cuales una vez recabados, fueron puestos a conocimiento del investigado con la Carta N° 000195-2022/IN/STPAD del 3 de agosto de 2022³ (Folio 445), en aras de garantizar el debido procedimiento;

Que, con la Carta N° 000153-2022/IN/STPAD del 16 de junio de 2022 (Folio 380), la Secretaría Técnica solicitó al señor Wilmer Anderson Yauyo Ventura su testimonio en condición de testigo, el cual fue brindado a través del escrito del 23 de junio de 2022 (Folio 412 al 417);

Que, mediante el Memorando N° 000703-2022/IN/STPAD del 10 de agosto de 2022 (Folio 499) la Secretaría Técnica solicitó al Ejecutivo del Área de Administración, información para mejor resolver, la cual fue atendida con el Memorando N° 000740-2022/IN/OGIN del 18 de agosto de 2022 (Folio 500 al 510);

Que, a través del Memorando N° 000729-2022/IN/STPAD del 19 de agosto de 2022 (Folio 516) la Secretaría Técnica solicitó a la Procuraduría Pública del Sector Interior que remita información en torno al proceso arbitral o judicial por la no ejecución de la carta fianza de adelanto de materiales, la cual fue atendida con el Memorando N° 001373-2022/IN/PSI del 26 de agosto de 2022 (Folio 517 al 540);

Que, con el Informe N° 000134-2022/IN/OGRH del 18 de octubre de 2022 (Folio 609 al 626), la Dirección General de la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos, en condición de Órgano Instructor, recomendó se imponga al investigado, la sanción de destitución, por encontrarse acreditada su responsabilidad administrativa disciplinaria;

Que, a través de la Carta N° 000243-2022/IN/SG del 19 de agosto de 2022⁴ (Folio 628), se puso en conocimiento al investigado el Informe N° 000134-2022/IN/OGRH emitido por el Órgano Instructor, a fin de que pueda ejercer su defensa a través de un informe oral, de considerarlo pertinente;

Que, mediante escrito presentado el 24 de octubre de 2022 (Folio 631 al 632), el investigado solicitó se le fije fecha y hora para rendir su informe oral; es así que, a través de la Carta N° 000245-2022/IN/SG de fecha 25 de octubre de 2022⁵ (Folio 633), se le programó su informe oral para el día miércoles 2 de noviembre de 2022 a las 12.00 horas;

Que, mediante Acta de Informe Oral de fecha 2 de noviembre de 2022 (Folio 635), suscrita por este Órgano Sancionador, se dejó constancia de la diligencia, documentándose mediante video (CD) anexo al expediente;

Que, mediante escrito presentado el 3 de noviembre de 2022 (Folio 637 al 642), el investigado presentó sus alegatos finales solicitando su absolución y

³ Notificada al investigado el 5 de agosto de 2022, conforme al cargo de notificación que obra en el expediente administrativo en el folio 447.

⁴ Notificada al investigado el 20 de octubre de 2022, conforme se aprecia del cargo de notificación que obra en el expediente en el folio 630.

⁵ Notificada al investigado el 26 de octubre de 2022, conforme se aprecia del cargo de notificación que obra en el expediente en el folio 634.

consecuentemente, se archive el procedimiento administrativo disciplinario iniciado en su contra;

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

Que, en atención a la imputación realizada a través de la Resolución Directoral N° 228-2022/IN/OGRH, el investigado habría incurrido en la siguiente falta administrativa disciplinaria:

- **Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil**

“Artículo 85.- Faltas de carácter disciplinario

Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:

(...)

q) Las demás que señale la ley”.

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

“Artículo 100.- Falta por incumplimiento de la Ley N° 27444 y de la Ley N° 27815

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.”

Que, cabe precisar que, el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plena N° 006-2020-SERVIR/TSC del 26 de junio de 2020⁶ estableció con carácter vinculante lo siguiente:

“48. Al respecto, el artículo 85° de la Ley N° 30057 establece un catálogo de faltas disciplinarias pasibles de ser sancionadas, según su gravedad, con suspensión o destitución, entre las cuales se encuentra el literal q) que establece como falta: “Las demás que señale la ley”. Esta norma no prevé propiamente una conducta típica sino constituye una cláusula de remisión a través de la cual se puede subsumir como falta pasible de suspensión o destitución en el régimen del procedimiento administrativo disciplinario de la Ley N° 30057, aquella conducta prevista como tal en otros cuerpos normativos con rango de ley. Así, por ejemplo, a través del mencionado literal se podrá remitir a las faltas previstas en la Ley N° 27815, el TUO de la Ley N° 27444, entre otras normas con rango de Ley que califique como falta una determinada conducta.

49. Por ello, a efectos de realizar una adecuada imputación de las infracciones administrativas previstas en la Ley del Código de Ética de la Función Pública, ante la transgresión de los principios, deberes o prohibiciones de esta ley, corresponderá imputar a título de falta el literal q) del artículo 85° de la Ley del Servicio Civil, a través del cual se podrán subsumir aquellas conductas como faltas pasibles de sanción de suspensión o destitución. Asimismo, deberá concordarse con el numeral 100° del Reglamento General de la Ley N° 30057, mediante el cual se establece que las reglas del procedimiento a



⁶ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2020.

seguir son las previstas en el régimen disciplinario de la Ley N° 30057 y su Reglamento”.

Que, bajo esa premisa, conforme al precedente vinculante antes citado, el investigado habría incurrido en la siguiente infracción, derivada de la presunta falta regulada en el literal q) del artículo 85 de la LSC:

- **Ley N° 27815, Ley de Código de Ética de la Función Pública**

“Artículo 6.- Principios de la Función Pública

El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:

(...)

3. Eficiencia

Brinda calidad en cada una de las funciones a su cargo, procurando obtener una capacitación sólida y permanente”.

“Artículo 7.- Deberes de la Función Pública

El servidor público tiene los siguientes deberes:

(...)

6. Responsabilidad

Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral asumiendo con pleno respeto su función pública.

Ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente”.

Que, ello se deriva de la infracción a la siguiente disposición normativa:

- **“Los Lineamientos para la verificación, registro, control, custodia, renovación, devolución y ejecución de cartas fianza presentada ante la Unidad Ejecutora 032: Dirección General de Infraestructura, aprobado por Resolución Directoral N° 166-2016-IN-DGIN**

“6. DISPOSICIONES ESPECIFICAS

6.1. PROCEDIMIENTO PARA A VERIFICACIÓN, REGISTRO Y CONTROL DE LAS CARTAS FIANZAS

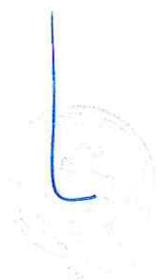
(...)

6.1.2. *En caso la Carta Fianza cumpla con todos los requisitos descritos en el numeral precedente, la **Coordinación de Abastecimiento, remitirá inmediatamente, a la Coordinación de Tesorería, el original de la Carta Fianza para su custodia, quedándose con una copia, la cual forma parte del expediente de contratación.***

6.2 PROCEDIMIENTO RELATIVO A LA RENOVACIÓN, DEVOLUCIÓN Y CUSTODIA DE LAS CARTAS FIANZAS

(...)

6.2.3 *La **Coordinación de Abastecimiento, en base a reporte indicado en el numeral precedente, solicitara al contratista dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento, vía correo electrónico, la renovación oportuna de las Cartas Fianza por vencer.***



6.3 PROCEDIMIENTO PARA LA EJECUCIÓN DE LAS CARTAS FIANZA

6.3.1 Cuando el contratista no la hubiere renovado antes de la fecha de su vencimiento

6.3.1.1 Vencido el plazo otorgado por la **Coordinación de Abastecimiento**, conforme a lo establecido en el numeral 6.2.3, dicha coordinación **comunica a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza no ha sido renovada.**

(...)” [Énfasis agregado]

HECHOS QUE DETERMINARON LA COMISIÓN DE LAS FALTAS IMPUTADAS Y LOS MEDIOS PROBATORIOS EN QUE SE SUSTENTAN

Que, en el presente procedimiento administrativo disciplinario se le imputa al investigado que **en su condición de Coordinador de Abastecimiento, no se habría conducido con responsabilidad y eficiencia por no haber cumplido con lo siguiente:** i) **no cumplir con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF,** ii) **no haber solicitado al Contratista dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna con la presentación del documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que ampliaba y prorrogaba su vigencia, y iii) no haber comunicado a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF no había sido renovada antes de su vencimiento al no haberse presentado el documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que la renueva, lo cual trajo como consecuencia que la carta fianza no se pueda ejecutar;**

Que, al respecto, del expediente administrativo se advierte la siguiente documentación que sustentó la imputación efectuada al investigado:

- El Memorando N° 000007-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 7 de enero de 2021, a través del cual el investigado remitió a la Coordinación de Tesorería la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF en original para su custodia. (Folio 15)
- El Memorando N° 000071-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 23 de febrero de 2021, a través del cual el investigado comunicó a la Coordinación de Tesorería que corresponde renovar la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF y que procederá a requerir a los contratistas para que procedan con la renovación respectiva de sus garantías. (Folio 22)
- El Informe N° 000304-2021/IN/OGIN/UE032/ADMI del 15 de abril de 2021, a través del cual el Ejecutivo del Área de Administración señaló que la Carta Fianza N° 155-2021-CACF de adelanto de materiales con fecha de vencimiento 09.06.2021, fue presentada vía correo electrónico y que no se ha cumplido con la presentación física de la misma. (Folio 36)
- El Informe N° 000160-2021/IN/OGIN/UE032/TESO del 10 de mayo de 2021, a través del cual la Coordinación de Tesorería señaló que la Coordinación de Abastecimiento, como área responsable en conjunto con el área usuaria, cumpla con solicitar al contratista, la carta fianza original que ha sido renovada virtualmente (...) siendo de entera responsabilidad el no poder ejecutar las mismas. (Folio 42 al 43)
- El Informe N° 000617-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 13 de mayo de 2021, a través del cual el investigado informó que ha solicitado al



contratista y a la entidad afianzadora la presentación de la Carta Fianza N° 155-2021-CACF en original; sin embargo, con respecto al contratista no se ha tenido respuesta y con respecto a la entidad afianzadora argumenta que está a la espera de que su cliente pueda recoger las cartas fianzas originales. (Folio 48 al 53)

- Las Cartas Nos 000172 y 000173-2021/IN/OGIN del 14 de mayo de 2021, a través de las cuales la Dirección General de la OGIN solicitó al contratista y a la entidad afianzadora, respectivamente, que cumpla con entregar el original de la Carta Fianza N° 155-2021-CACF. (Folio 54 y 55)
- El Informe N° 000234-2021/IN/OGIN/UE032/TESO del 8 de julio de 2021, a través de la cual la Coordinación de Tesorería informó al Ejecutivo del Área de Administración que se dieron por concluidas las acciones administrativas que le competen a su Coordinación para la recuperación de deudas por incumplimiento de contrato, toda vez que se han agotado las acciones administrativas correspondientes sin obtener resultados favorables en dicha gestión. (Folio 60 al 62)
- Los Informes Nos 000365 y 000368-2021/IN/OGIN/AL del 5 de agosto de 2021 a través de los cuales el Ejecutivo del Área de Asesoría Legal recomendó se efectuó el deslinde de responsabilidades por no haberse requerido la ejecución de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF al no haberse renovado antes de su vencimiento con la entrega física de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF y no por correo electrónico. (Folio 76 al 81)
- El Informe N° 000988-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 12 de agosto de 2021, a través del cual el investigado señaló al Ejecutivo del Área de Administración lo siguiente: "3.3. *En ese estado, se advierte que, mediante correo electrónico de fecha 24 de febrero de 2021, la Srta. Stefanny Rojas Prieto, en calidad de Analista Junior de Créditos de FINANCOOP, remite el formato digital de la Carta Fianza N° 000155-2021, con fecha de emisión 23 de febrero de 2021, con vencimiento el 09 de junio 2021, por el importe de S/ 21,000.00 precisando que, mediante la misma se amplía y/o prorroga la vigencia de la carta fianza de adelanto de materiales anterior, en este caso, la signada con el N° 1072-2020-CACF, lo cual quedo así entendido, considerando que fue la misma empresa emisora la que efectuó dicha comunicación, aun cuando fue de manera electrónica, que es acorde a los tiempos actuales que se vive, por las graves consecuencias que afectan al país debido al COVID 19.*" (Folio 92 al 103)

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA COMISIÓN DE LA FALTA

Sobre el análisis de la falta imputada al investigado

Que, en el presente caso, el hecho susceptible de responsabilidad disciplinaria atribuible a al investigado se circunscribe a que en su condición de Coordinador de Abastecimiento no se habría conducido con responsabilidad y eficiencia al no haber cumplido con los "Lineamientos para la verificación, registro, control, custodia, renovación, devolución y ejecución de cartas fianza presentada ante la Unidad Ejecutora 032: Dirección General de Infraestructura", al no haber realizado las siguientes actividades: (i) No cumplir con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, (ii) No haber solicitado al Contratista dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna con la presentación del documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que ampliaba y prorrogaba su vigencia, y (iii) No haber comunicado a la Coordinación de

Tesorería que la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF no ha sido renovada antes de su vencimiento al no haberse presentado el documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que la renueva, lo cual trajo como consecuencia que la carta fianza no se pueda ejecutar;

Que, al respecto, cabe señalar que la LCEFP estableció que todo servidor público independientemente del régimen laboral o de contratación al que esté sujeto, así como del régimen jurídico de la entidad a la que pertenezca, debe actuar con sujeción a los principios, deberes y prohibiciones éticas establecidos en dicha Ley, siendo pasible de sanción en caso de infringir tales disposiciones;

Que, en ese sentido, para los efectos de la aplicación del LCEFP⁷ se encuentran sujetos a sus disposiciones aquellas personas que presten servicios al Estado desempeñando actividades o ejerciendo función pública en las entidades de la Administración Pública en cualquiera de sus niveles jerárquicos, independientemente de su condición de nombrado, contratado, designado, de confianza o electo, así como del régimen jurídico de la entidad pública en la que se preste servicios o del régimen laboral o de contratación;

Que, así pues, de conformidad con el artículo 10 de la LCEFP se considera infracción a toda transgresión de los principios y deberes, así como de las prohibiciones señaladas en los Capítulos II y III de la citada Ley, generándose responsabilidad pasible de sanción;

Que, con respecto al deber de responsabilidad previsto en el numeral 6 del artículo 7 de la LCEFP, es entendido como el deber de todo servidor público de desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. Asimismo, ante situaciones extraordinarias, el servidor público puede realizar aquellas tareas que por su naturaleza o modalidad no sean las estrictamente inherentes a su cargo, siempre que ellas resulten necesarias para mitigar, neutralizar o superar las dificultades que se enfrente;

Que, sobre el particular, es menester traer a colación lo desarrollado en la Guía para Funcionarios y Servidores del Estado de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)⁸, la cual explica que el deber de responsabilidad comprende:

*"(...) agotar la búsqueda de ejercer las funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública. El estándar ético de responsabilidad de quien labora en la administración pública le exige no solo ejercer de oficio las competencias asignadas, sino además desarrollar su contenido a través del cumplimiento formal de las tareas asignadas y aquellas razonablemente implícitas del cargo, pero además con diligencia, esmero y prontitud.
(...)" [Énfasis agregado]*

⁷ Ley N° 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública

"Artículo 2.- Función Pública

A los efectos del presente Código, se entiende por función pública toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la Administración Pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos".

"Artículo 4.- Servidor Público

4.1 Para los efectos del presente Código se considera como empleado público a todo funcionario o servidor de las entidades de la Administración Pública en cualquiera de los niveles jerárquicos sea éste nombrado, contratado, designado, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre del servicio del Estado."

4.2 Para tal efecto, no importa el régimen jurídico de la entidad en la que se preste servicios ni el régimen laboral o de contratación al que esté sujeto.

4.3 El ingreso a la función pública implica tomar conocimiento del presente Código y asumir el compromiso de su debido cumplimiento.

⁸ Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), "Principios, Deberes y Prohibiciones Éticas en la Función Pública: Guía para Funcionarios y Servidores del Estado, Lima: 2016, pág. 44.

Disponible en: <https://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/02/Manual-Principios-Deberes-en-la-Funcion-Publica.pdf>



Que, por su parte, respecto del principio de eficiencia contemplado en el numeral 3 del artículo 6 de la LCEFP, éste debe ser entendido como el principio que busca que el servidor público brinde calidad al momento de realizar sus tareas y funciones en el menor tiempo posible, procurando tener la debida preparación y conocimiento;

Que, en ese sentido, cabe precisar que sobre la regulación de las garantías en materia de contratación pública la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341 (en adelante, la LCE) estableció lo siguiente:

“Artículo 33. Garantías

*Las garantías que deben otorgar los postores adjudicatarios y/o contratistas, según corresponda, son las de fiel cumplimiento del contrato y por **los adelantos**. Sus modalidades, montos, condiciones y excepciones son regulados en el reglamento.*

*Las garantías que acepten las Entidades **deben ser incondicionales, solidarias, irrevocables y de realización automática en el país, al solo requerimiento de la respectiva Entidad**, bajo responsabilidad de las empresas que las emiten. Dichas empresas deben encontrarse bajo la supervisión directa de la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y deben estar autorizadas para emitir garantías; o estar consideradas en la última lista de bancos extranjeros de primera categoría que periódicamente publica el Banco Central de Reserva del Perú.*

En virtud de la realización automática, a primera solicitud, las empresas emisoras no pueden oponer excusión alguna a la ejecución de las garantías debiendo limitarse a honrarlas de inmediato dentro del plazo máximo de tres (3) días hábiles. Toda demora genera responsabilidad solidaria para el emisor de la garantía y para el postor o contratista, y da lugar al pago de intereses legales en favor de la Entidad.

Las entidades financieras que emitan garantías a las que se refiere la presente Ley, facilitan el acceso de estas a las Entidades públicas beneficiarias, debiendo para el efecto implementar los mecanismos correspondientes que permitan la aplicación de la presente disposición”. [Resaltado agregado]

Que, por su parte, cabe señalar que el Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015, modificado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF (en adelante, el RLCE) estableció lo siguiente:

“Artículo 129. Garantía por adelantos

*La Entidad solo puede entregar los adelantos directos y por materiales contra la presentación de una garantía emitida por idéntico monto. **La presentación de esta garantía no puede ser exceptuada en ningún caso.***

La garantía tiene un plazo mínimo de vigencia de tres (3) meses, renovable por un plazo idéntico hasta la amortización total del adelanto otorgado. Dicha garantía puede reducirse a solicitud del contratista hasta el monto pendiente de amortizar

(...)

*Tratándose de los adelantos de materiales, **la garantía se mantiene vigente hasta la utilización de los materiales o insumos a satisfacción de la Entidad**, pudiendo reducirse de manera proporcional de acuerdo con el desarrollo respectivo.*

(...). [Resaltado agregado]



“Artículo 131. Ejecución de garantías

Las garantías se ejecutan en los siguientes supuestos:

1. **Cuando el contratista no la hubiere renovado antes de la fecha de su vencimiento.** Una vez que se cuente con la conformidad de la recepción de la prestación o haya quedado consentida la liquidación, según corresponda, y siempre que no existan deudas a cargo del contratista o de haber saldo a favor, se le devuelve el monto ejecutado sin dar lugar al pago de intereses. Tratándose de las garantías por adelantos, no corresponde devolución alguna por el adelanto pendiente de amortización.

(...)

4. La garantía por adelantos se ejecuta cuando resuelto o declarado nulo el contrato exista riesgo sustentado de imposibilidad de amortización o pago, aun cuando este evento haya sido sometido a un medio de solución de controversias.

En cualquiera de los supuestos contemplados en el párrafo anterior, la Entidad en forma previa a la ejecución de la garantía por adelantos, requiere notarialmente al contratista, otorgándole un plazo de diez (10) días hábiles para que devuelva el monto pendiente de amortizar, bajo apercibimiento de ejecutar la garantía por adelantos por dicho monto.

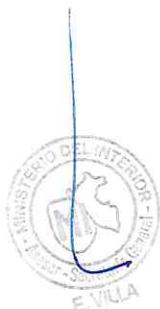
Los supuestos previstos en los numerales anteriores están referidos exclusivamente a la actuación de la Entidad, siendo de su única y exclusiva responsabilidad evaluar en qué supuesto habilitador se encuentra para la ejecución de la garantía, por lo que no afectan de modo alguno al carácter automático de tal ejecución y por tanto, de la obligación de pago a cargo de las empresas emisoras, quienes se encuentran obligadas a honrarlas conforme a lo previsto en el artículo 33 de la Ley, al solo y primer requerimiento de la respectiva Entidad, sin poder solicitar que se acredite el supuesto habilitador, sin oponer excusión alguna y sin solicitar sustento ni documentación alguna y en el plazo perentorio de tres (3) días hábiles. Cualquier pacto en contrario contenido en la garantía emitida es nulo de pleno derecho y se considera no puesto, sin afectar la eficacia de la garantía extendida.

Aquellas empresas que no cumplan con honrar la garantía otorgada son sancionadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones – SBS”.

Que, bajo la normativa antes citada, se colige que solo puede entregar los adelantos por materiales contra la presentación de una garantía. Asimismo, dispone que la garantía tiene un plazo mínimo de vigencia de tres (3) meses, renovable por un plazo idéntico hasta la amortización total del adelanto otorgado. Dicha garantía puede reducirse a solicitud del contratista hasta el monto pendiente de amortizar;

Que, entonces, la obligatoriedad de presentar una garantía contra la entrega de adelantos, así como sus renovaciones, busca salvaguardar la amortización total de dichos adelantos. De esta manera, ante la configuración de situaciones que pudieran poner en riesgo la posibilidad de amortización total del adelanto entregado, la Entidad puede solicitar la ejecución de la garantía, con el fin de recuperar el monto otorgado;

Que, sobre el particular, en el MININTER a través de la Resolución Directoral N° 166-2016-IN-DGIN se aprobaron *Los Lineamientos para la verificación, registro, control, custodia, renovación, devolución y ejecución de cartas fianza presentada ante la Unidad Ejecutora 032: Dirección General de Infraestructura* (en adelante, los LINEAMIENTOS) –vigente al momento de ocurrida la infracción– con la finalidad de garantizar una eficiente y eficaz custodia y administración de las cartas fianzas que se



otorguen, asimismo, se señaló que es de obligatorio cumplimiento para todas las direcciones, coordinaciones y servidores que participen en los procedimientos de selección que se convoquen, es decir, es de cumplimiento obligatorio y formal para todo el personal de la OGIN;

Que, en este sentido, en el segundo párrafo del numeral 5.3 de los LINEAMIENTOS, se señaló que el original de la carta fianza debe ser entregada a la Coordinación de Tesorería por la Coordinación de Abastecimiento, así también en el numeral 6.1.1 se desarrolla el procedimiento de verificación de las cartas fianzas, en el cual se estipuló, que la Coordinación de Abastecimiento es la responsable de verificar que la carta fianza presentada por el postor o contratista cumpla los siguientes requisitos:

- a) *Que sea incondicional, solidaria, irrevocable y de realización automática a solo requerimiento de la DGI, bajo responsabilidad de las empresas que las emiten;*
- b) *Que la empresa emisora se encuentre bajo la supervisión directa de la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradora Privadas de Fondos de Pensiones y debe estar autorizada para emitir cartas fianzas o estar considerada en la última lista de bancos extranjeros de primera categoría que periódicamente publica el Banco Central de Reserva del Perú;*
- c) *Que en el documento de la Carta Fianza se consigne correctamente, lo siguiente:*
 - ✓ *El nombre o razón social del afianzado. De ser consorcio, deberá consignar expresamente el nombre completo o la denominación o razón social de los integrantes del consorcio, en calidad de garantizados.*
 - ✓ *El nombre del beneficiarios: Dirección General de Infraestructura*
 - ✓ *El número y nombre del proceso de selección.*
 - ✓ *Tipo de Carta Fianza (Fiel Cumplimiento, Adelanto Directo, Adelanto de Materiales o Insumos).*
 - ✓ *El monto garantizado: En números y letras.*
 - ✓ *El plazo de vigencia.*
 - ✓ *Nombre, cargo, firma y sello del (los) representante(s) de la entidad afianzadora.*
 - ✓ *No debe tener borrones, enmendaduras y/o estar perforadas.*
 - ✓ *Si es emitida en el extranjero deberá consignar la dirección de una financiera local (Lima) para que pueda realizarse el requerimiento de ejecución por parte de la Entidad.*

En caso de no cumplir con alguno de los requisitos, la Carta Fianza será devuelta al postor o contratista”.

Que, asimismo, el numeral 6.1.2 de los LINEAMIENTOS se precisa sobre la carta fianza *“que en caso la carta fianza cumpla con todos los requisitos descritos en el numeral precedente, la Coordinación de Abastecimiento remitirá inmediatamente a la Coordinación de Tesorería el original de la carta fianza para su custodia, quedándose con una copia, la cual forma parte del expediente de contratación.” [Énfasis agregado];*

Que, con respecto a la renovación de las cartas fianzas, de acuerdo al numeral 6.2.1 de los LINEAMIENTOS, se señala que: *“La Coordinación de Tesorería deberá efectuar el control de los vencimientos de las Cartas Fianzas, para lo cual remite cada quince días un reporte a la Coordinación de Abastecimiento, de las Cartas Fianzas que se encuentran por vencer”.* En complemento el numeral 6.2.2, se señala que: *“La Coordinación de Abastecimiento verifica si corresponde la renovación o devolución de las Cartas Fianzas, lo que comunica a la Coordinación de Tesorería dentro de los cinco (5)*

días de haber recibido el reporte.”;

Que, bajo dicho contexto el numeral 6.2.3 de los LINEAMIENTOS, señala que: *“La Coordinación de Abastecimiento, en base al reporte indicado en el numeral precedente, **solicitará al contratista dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento, vía correo electrónico, la renovación oportuna de la Carta Fianza por vencer.**”* [Énfasis agregado];

Que, aunado a ello, el numeral 6.3.1.1 de los LINEAMIENTOS, señala que: *“Vencido el plazo otorgado por la Coordinación de Abastecimiento, conforme a lo establecido en el numeral 6.2.3, **dicha coordinación comunica a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza no ha sido renovada.**”* [Énfasis agregado];

Que, finalmente, el numeral 6.3.1.2 de los LINEAMIENTOS, señala que: *“La Coordinación de Tesorería, **luego de la comunicación de la Coordinación de Abastecimiento, procederá con el trámite de ejecución de la Carta Fianza cuando el contratista no haya renovado la Carta Fianza antes de su vencimiento.**”* [Énfasis agregado];

Que, entonces de lo antes expuesto, se concluye que para que una carta fianza por adelanto de materiales sea admitida debe cumplir con los requisitos establecidos en la normativa de contrataciones concordado con los LINEAMIENTOS; para ello, la Coordinación de Abastecimiento debe verificar el cumplimiento de los requisitos para su recepción y calificación; y para evaluar si procede su renovación, se solicita de ser el caso, al contratista la subsanación de la omisión de alguno de sus requisitos, y en caso se incumpla lo solicitado, se deberá comunicar a la Coordinación de Tesorería que la misma no ha sido renovada para que se inicie con el trámite de la ejecución de la última carta fianza aceptada antes de su vencimiento;

Que, ahora bien, corresponde a este Órgano Sancionador realizar un análisis exhaustivo del presente caso de tal modo que, se genere certeza respecto a la existencia o no de responsabilidad administrativa disciplinaria del investigado respecto a la imputación efectuada en su contra:

Con respecto a la renovación de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF

Que, en el presente caso, se advierte que de conformidad con la cláusula décima del Contrato de Ejecución de Obra N° 18-2019-IN/OGIN relacionada al concepto de adelanto de materiales, se presentó la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF por el importe de S/ 21,000.00 **con un periodo de vigencia del 24 de noviembre de 2020 hasta el 11 de marzo de 2021** (Folio 14), emitida por la entidad afianzadora, la cual obra en original en custodia de la Coordinación de Tesorería al haber sido remitida por el investigado con el Memorando N° 000007-2021/IN/OGIN/UE 32/ABAS del 7 de enero de 2021 (Folio 15);

Que, luego de ello, con el Informe N° 000065-2021/IN/OGIN/UE032/TESO del 22 de febrero de 2021 (Folio 16), la Coordinación de Tesorería solicitó al Ejecutivo del Área de Administración traslade a la Coordinación de Abastecimiento las cartas fianzas con vencimiento al 31 de marzo de 2021, entre ellas la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF (Folio 18-reverso). En ese sentido, el requerimiento efectuado por la Coordinación de Tesorería fue trasladado al investigado el 23 de febrero de 2021 a través del Proveído N° 1191-2021-IN_OGIN_UE032_ADMI (Folio 21-reverso), para que en su condición de Coordinador de Abastecimiento determine si corresponde la renovación de la citada carta fianza o no conforme lo establece los LINEAMIENTOS;

Que, en respuesta a ello, se tiene que el investigado a través del Memorando N° 000071-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 23 de febrero de 2021 (Folio 22),

13



comunicó a la Coordinación de Tesorería que corresponde “renovar” la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF (Folio 25-reverso), y que procederá a requerir a los contratistas para que procedan con la renovación respectiva de sus garantías;

Que, cabe precisar, que hasta el momento de la comunicación por parte de la Coordinación de Tesorería respecto al vencimiento de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF, la citada carta fianza se encontraba vigente, puesto que su reporte fue remitido al investigado con once (11) días hábiles antes de su vencimiento. Por lo que, el investigado debió seguir con el procedimiento establecido en los LINEAMIENTOS sobre la renovación de la carta fianza aprobados por el MININTER, y procurarse que la renovación de la garantía se realice con los documentos originales;

Que, de esa manera, si la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF vencía el 11 de marzo de 2021, entonces, conforme a lo establecido en el numeral 6.2.3 de los LINEAMIENTOS, el investigado debió solicitar al contratista, dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento, esto es entre el 8 al 10 de marzo de 2021, la renovación de la Carta Fianza por vencer, sin embargo de la revisión del expediente administrativo no se aprecia que el investigado haya cumplido con dicha obligación, con lo cual se acredita la comisión del hecho imputado relativa a no haber solicitado al Contratista antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación con la presentación del documento en original de la carta fianza que ampliaba y prorrogaba su vigencia;

Que, con respecto a este extremo de la imputación, se aprecia el Informe N° 000617-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 13 de mayo de 2021 (Folio 48 al 49) emitido por el investigado, en el cual señaló al Ejecutivo de Administración lo siguiente:

“ANALISIS:

Al respecto se debe informar que esta Coordinación en varias oportunidades ha solicitado la presentación de las cartas fianzas originales y renovadas por la COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO LTDA FINANCOOP al Contratista CONSORCIO EDIFICACIÓN (...) y del cual no se ha tenido ninguna respuesta hasta la fecha, cabe precisar también que se ha solicitado la presentación de las Cartas Fianzas a la misma ENTIDAD FINANCIERA, donde ellos argumentan que están a la espera de que su CLIENTE pueda recoger las cartas fianzas.

Prueba de ello se adjuntan los correos de respuestas a la entidad COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO LTDA FINANCOOP. De igual manera se ha solicitado la renovación oportuna al CONTRATISTA mediante correos que se adjuntan. Inclusive se les ha reiterado tanto a la ENTIDAD FINANCIERA como al CONTRATISTA, mediante llamadas, mensajes y correos para que puedan presentar el físico de la renovación de sus cartas fianzas, teniendo en consideración que la AMPLIACIÓN Y PRÓRROGA DE LAS CARTAS FIANZAS fueron comunicadas mediante correo por la ENTIDAD BANCARIA. (...).”

Que, en base a lo antes expuesto, se tendría que el investigado habría solicitado en varias oportunidades al contratista la presentación de la carta fianza en original y renovada por la entidad afianzadora, adjuntando los correos electrónicos como medio de prueba de haber solicitado la renovación oportuna;

Que, frente a ello, a fin de acreditar lo señalado en el citado informe, mediante el Memorando N° 000703-2022/IN/STPAD del 10 de agosto de 2022 (Folio 499) se solicitó al Ejecutivo de Administración que nos remita los documentos adjuntados por el investigado al Informe N° 000617-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS, los cuales fueron

14

remitidos con el Informe N° 000642-2022/IN/OGIN/UE032/ABAS del 16 de agosto de 2022 (Folio 501); sin embargo, de la revisión de los mismos, **no se aprecia que el investigado haya solicitado al contratista la renovación de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF** sino son comunicaciones efectuadas por el señor Wilmer Anderson Yauyo Ventura, en su condición de Asistente Administrativo del investigado, contratado por locación de servicios para realizar labores de apoyo para la Coordinación de Abastecimiento (en adelante, el LOCADOR), realizando un requerimiento de información respecto si la Carta Fianza N° 155-2021-CACF fue recogida por el contratista y comunicaciones respecto a otras garantías; lo cual evidencia que el investigado no ha cumplido con solicitar al contratista la renovación de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF, trasgrediendo así lo dispuesto en el numeral 6.2.3 del punto 6.2 de los LINEAMIENTOS;

Con respecto al proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF

Que, se tiene que el 24 de febrero de 2021 (Folio 29), a través del correo electrónico srojas@financoop.com.pe la entidad afianzadora comunicó al correo electrónico ogin170@mininter.gob.pe de la OGIN que remite adjunto el formato digital de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, por el mismo importe, con un periodo de vigencia del **23 de febrero al 9 de junio de 2021** (Folio 30), garantía que amplía y prorroga la vigencia de la carta fianza de adelanto de materiales anterior, esto es la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF;

Que, al respecto, se considera que ante la comunicación efectuada por la entidad afianzadora relativa a la remisión del formato digital de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, que amplía y prorroga la vigencia de la carta fianza de adelanto de materiales anterior, el investigado debió proceder a calificar, que la citada carta fianza cumpla con los requisitos establecidos en la normativa de contrataciones concordado con los LINEAMIENTOS, y luego de ello, verificar la presentación del documento en original de la misma, empero de la revisión de la documentación que obra en el expediente administrativo no se aprecia que la carta fianza en mención fue evaluada por el investigado a pesar de haber llegado la carta fianza en mención para su calificación a la Coordinación de Abastecimiento la cual él dirige;

Que, asimismo, se aprecia de la lectura del Informe N° 000988-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 12 de agosto de 2021 (Folio 92 al 102), que el investigado señaló al Ejecutivo del Área de Administración lo siguiente: "3.3. *En ese estado, se advierte que, mediante correo electrónico de fecha 24 de febrero de 2021, la Srta. Stefanny Rojas Prieto, en calidad de Analista Junior de Créditos de FINANCOOP, remite el formato digital de la Carta Fianza N° 000155-2021, con fecha de emisión 23 de febrero de 2021, con vencimiento el 09 de junio 2021, por el importe de S/21,000.00 precisando que, mediante la misma se amplía y/o prorroga la vigencia de la carta fianza de adelanto de materiales anterior, en este caso, la signada con el N° 1072-2020-CACF, (...)*";

Que, de conformidad con lo anterior, el investigado reconoce que se envió de manera electrónica la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, sin embargo no se advierte que él haya verificado la citada carta fianza, porque de haberlo hecho hubiera advertido que la presentación debió ser en original conforme lo establece los LINEAMIENTOS, para que pueda enviarla para su custodia a la Coordinación de Tesorería, así como remitió la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF a través del Memorando N° 000007-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 7 de enero de 2021 (Folio 15); con lo cual se acredita la comisión del hecho imputado relativa a no haber verificado la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF;

Que, ahora, respecto al incumplimiento del numeral 6.1.2 del punto 6.2 de los LINEAMIENTOS relativo a la remisión de las cartas fianzas en original por parte de la Coordinación de Abastecimiento a la Coordinación de Tesorería, se aprecia que el 6 de

15

Ministerio del Interior

Plaza 30 de Agosto s/n Urb. Corpac - San Isidro - Lima
www.mininter.gob.pe



mayo de 2021 (Folio 41) a través del correo electrónico (ogin170@mininter.gob.pe), el LOCADOR reenvía la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF a la Coordinadora de Tesorería; sobre ello, se advierte de la lectura del Informe N° 000988-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 12 de agosto de 2021 (Folio 92 al 102), que el investigado señaló al Ejecutivo del Área de Administración lo siguiente: "3.3. En ese estado, se advierte que, mediante correo electrónico de fecha 24 de febrero de 2021, la Srta. Stefanny Rojas Prieto, en calidad de Analista Junior de Créditos de FINANCOOP, remite el formato digital de la Carta Fianza N° 000155-2021, con fecha de emisión 23 de febrero de 2021, con vencimiento el 09 de junio 2021, por el importe de S/. 21,000.00 precisando que, mediante la misma se amplía y/o prorroga la vigencia de la carta fianza de adelanto de materiales anterior, en este caso, la signada con el N° 1072-2020-CACF, lo cual quedo así entendido, considerando que fue la misma empresa emisora la que efectuó dicha comunicación, aun cuando fue de manera electrónica, que es acorde a los tiempos actuales que se vive, por las graves consecuencias que afectan al país debido al COVID 19";

Que, de conformidad con lo anterior, se aprecia que para el investigado debido la pandemia del Covid 19, era correcto que las cartas fianzas sean presentadas en un formato digital y no en original, por lo que al reenviarse a la Coordinación de Tesorería el formato digital la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF se evidencia el incumplimiento del numeral 6.1.2 del punto 6.1 de los LINEAMIENTOS, dado que se debe remitir la carta fianza en original a la Coordinación de Tesorería para su custodia y no en formato digital;

Con respecto a la comunicación de la no renovación de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF

Que, a través del Memorando N° 000071-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 23 de febrero de 2021 (Folio 22), el investigado informó a la Coordinación de Tesorería que existen entre otros, la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF por vencer, las mismas que deberán ser renovadas antes de su vencimiento, por lo que, procederá a requerir vía correo electrónico a los contratistas para que procedan con la renovación respectiva de sus garantías. Sobre el particular, se aprecia que el investigado con el Informe N° 000617-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 13 de mayo de 2021 (Folio 48 al 53), informó que ha solicitado al contratista y a la entidad afianzadora la presentación de la Carta Fianza N° 155-2021-CACF en original; sin embargo, con respecto al contratista no se ha tenido respuesta y con respecto a la entidad afianzadora argumenta que está a la espera de que su cliente pueda recoger las cartas fianzas originales. (Folio 48 al 53);

Que, ante ello, siguiendo con el procedimiento establecido en los LINEAMIENTOS, el investigado, ante la negativa por parte del contratista de no renovar la garantía debió comunicar a la Coordinación de Tesorería que la carta fianza en mención no fue renovada; sin embargo de la revisión de la información que obra en el expediente administrativo no se aprecia que el investigado haya puesto a conocimiento de la Coordinación de Tesorería que la citada carta fianza no fue renovada;

Que, a fin de acreditar este extremo de la imputación, a través del Memorando N° 000702-2022/IN/STPAD del 10 de agosto de 2022 (Folio 448), se solicitó a la Coordinación de Tesorería informe si el investigado, en su condición de Coordinador de Abastecimiento, comunicó que la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF no ha sido renovada. En respuesta a ello, la Coordinación de Tesorería a través del Memorando N° 000024-2022/IN/OGIN/UE032/TESO del 11 de agosto de 2022 (Folio 449 al 450), señaló lo siguiente: "5) Al respecto, **el señor José Cristian Chumbes Giraldo, en su condición de Coordinador de Abastecimiento, no comunicó a vuestra Coordinación que la Carta Fianza N°001072-2020-CACF no ha sido renovada, conforme lo establece el ítem 6.3.1.1 del numeral 6.3 de los citados lineamientos**" (énfasis es nuestro); acreditándose la comisión del hecho imputado relativa a no haber comunicado la no renovación de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF a efectos de que la Coordinación

de Tesorería proceda conforme a sus competencias relativa a la ejecución de cartas fianzas que no hayan sido renovadas, incumpléndose lo dispuesto en el numeral 6.3.1.1 del punto 6.3 de los LINEAMIENTOS;

Que, en definitiva, a partir de los fundamentos antes expuestos, este órgano sancionador concluye que el investigado no ha actuado con eficiencia y responsabilidad toda vez que se ha acreditado que no cumplió con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF; asimismo se observa que no solicitó al Contratista dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna con la presentación del documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que ampliaba y prorrogaba su vigencia; y tampoco comunicó a la Coordinación de Tesorería la no renovación de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF para que ejecute ésta última carta fianza por no haberse renovado antes de su fecha de vencimiento;

Que, por consiguiente, se encuentra debidamente acreditado la comisión del hecho imputado, dado que incurrió en la falta prevista en el literal q) de la LSC, en concordancia con el artículo 100 del RGLSC, por haber inobservado el principio de eficiencia y el deber de responsabilidad establecidos en el numeral 3 del artículo 6 y el numeral 6 del artículo 7 de la LCEFP, al haber incumplido el numeral 6.1.2 del punto 6.1, el numeral 6.2.3 del punto 6.2 y el numeral 6.3.1.1 del punto 6.3 de las Disposiciones Específicas de los LINEAMIENTOS;

Sobre los argumentos de defensa del investigado

Que, ahora bien, respecto de los cargos imputados, el investigado ha presentados a través de su descargo (Folio 294 al 318), alegatos finales (Folio 637 al 642) y su informe oral llevado a cabo el 2 de noviembre de 2022, los siguientes argumentos de defensa, los cuales han sido agrupados de la siguiente manera:

- (i) De acuerdo al catálogo de funciones establecidas en el Manual de Operaciones de la OGIN, aprobado por la Resolución Directoral N° 052-2017-IN-OGIN, respecto al puesto que ocupa, en su condición el Coordinador de Abastecimiento, no existe una obligación, deber y/o función que esté relacionada a la ejecución de las cartas fianzas, a diferencia del caso de la Coordinación de Tesorería, en las cuales el referido documento de gestión establece como funciones la de supervisar el control, registro, y custodia de las cartas fianzas; por lo que en aplicación del principio de confianza y causalidad no se le puede sancionar por acciones y omisiones de terceros. Asimismo, refiere que contaba dentro de su equipo de trabajo con el LOCADOR en virtud de la Orden de Servicio N° 082-2021, cuyo objeto de contratación era brindar asistencia a la Coordinación de Abastecimiento, por lo que al contar con una persona que se encarga de la recepción original y verificación de la formalidad de las cartas fianzas, entonces, en aplicación del principio de confianza y causalidad no se le puede atribuir responsabilidad respecto acciones que no son de su competencia. Además, debería tomarse su testimonial, a efectos de confirmar que no tenía injerencia directa en la actividad operativa vinculada a las cartas fianzas. Por lo tanto, no se le puede sancionar a un servidor por vulneración al deber de responsabilidad que no tiene dentro de su esfera funcional y competencial el hecho infractor objeto de imputación según los documentos de gestión (Coordinación de Tesorería) y orden de servicio (LOCADOR).

Al respecto, cabe señalar que en el presente caso se ha imputado al investigado: i) no cumplir con el proceso de verificación de la Carta



Fianza N° 000155-2021-CACF, ii) no haber solicitado al Contratista dentro de los (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna con la presentación del documento en original que ampliaba y prorrogaba su vigencia, y iii) no haber comunicado a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF no ha sido renovada antes de su vencimiento, incurriendo así en la falta disciplinaria tipificada en el literal q) del artículo 85 de la LSC, en concordancia del artículo 100 del RGLSC, al haber presuntamente transgredido el numeral 3 del artículo 6 y el numeral 6 del artículo 7 de la LCEFP, por cuanto habría incumplido el numeral 6.1.2 del punto 6.1, el numeral 6.2.3 del punto 6.2 y el numeral 6.3.1.1 del punto 6.3 de las Disposiciones Específicas de los LINEAMIENTOS (los cuales estableces claramente la responsabilidad de la Coordinación de Abastecimiento en relación al trámite de las cartas fianza).

Siendo así, es preciso indicar que la infracción de los citados lineamientos supone precisamente una lesión al principio de eficiencia y al deber de responsabilidad, ambos previstos en la LCEFP, a la cual le resultan aplicables las consecuencias jurídicas (sanciones) y las normas del procedimiento establecidas en el régimen disciplinario de la LSC y su RGLSC.

De tal modo, al momento de iniciar procedimiento administrativo disciplinario al investigado se cumplió con señalar de manera clara y precisa el hecho imputado, las normas infringidas, y la falta cometida, a fin de que pueda hacer efectivo su derecho de defensa, no siendo cierto que las labores cuyo incumplimiento se imputa se encontraran fuera de su esfera competencial, pues, tal como hemos indicado previamente, estas emanan expresamente de los LINEAMIENTOS.

Con respecto al extremo de la defensa relativo a que el hecho infractor objeto de imputación estaría dentro de la esfera funcional de la Coordinación de Tesorería en virtud de lo señalado en los documentos de gestión; es preciso indicar que en el presente expediente se está evaluando la responsabilidad administrativa del investigado, siendo dicha evaluación independiente de la responsabilidad de otro servidor o funcionario de la entidad, aunado a ello debe tenerse presente que dicho análisis se hace en estricto respeto a Principio de Causalidad, debiendo resaltarse que la participación del investigado en los hechos imputados se sustenta en los LINEAMIENTOS.

Sin perjuicio de ello, cabe indicar que respecto a la participación de la Coordinación de Tesorería en presuntos hechos irregulares derivados del trámite de la carta fianza, ello viene siendo objeto de la investigación en un expediente independiente.

Po lo tanto, al estar el hecho infractor materia de imputación enfocado al incumplimiento de actividades que corresponden al investigado, en atención al principio de causalidad, corresponde a éste asumir la responsabilidad por la infracción incurrida ya que la misma responde al ámbito de su esfera obligacional.

Con respecto a lo alegado relativo a que las obligaciones cuyo incumplimiento se imputa se encontraban dentro de la esfera competencial del LOCADOR el hecho infractor objeto de imputación según las ordenes de servicio; cabe señalar los LINEAMIENTOS



establecen expresamente que la obligación recae sobre la coordinación de abastecimiento, esto es, sobre el cargo ejercido por el investigado, por lo que si bien su persona podría haber contado con apoyo para el desarrollo de sus obligaciones, ello no lo exime de la titularidad de dicha responsabilidad, máxime cuando de la lectura de las órdenes de servicios del LOCADOR, se aprecia que su labor se circunscribe dentro del ámbito asistencial, situación que no configura un traslado de la titularidad de la responsabilidad del investigado, más aun cuando esta viene atribuida por disposición normativa expresa (LINEAMIENTOS).

Por consiguiente se puede advertir que el argumento expuesto en este extremo por el investigado tiene por finalidad eludir y trasladar una responsabilidad asignada normativamente a su cargo; por lo que este extremo queda desvirtuado⁹.

En relación a la alegación del principio de confianza, en la Administración Pública, la Segunda Sala de Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (TSRA) en el numeral 5.3.29 de la Resolución N° 009-2017-CG-TSRA-Segunda Sala¹⁰, lo desarrollo conforme a lo siguiente:

“En virtud al Principio de Confianza se espera que cada agente cumpla a cabalidad con los roles que se le hubieran asignado en forma particular, siempre y cuando no sea tarea de otro controlarla”; sobre ello la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú ha determinado en el Recurso de Nulidad N° 1666-2006 Arequipa, el 25 de julio de 2007, que *“(…) Esta cadena de actividades, en la que cada órgano es responsable por el segmento funcional que les es atribuido genera, conforme al criterio de imputación subjetiva el principio de confianza, por el cual cada persona responde por sus propios actos y roles y confía en que los otros órganos realizan debidamente la función de su competencia (...).”*

En el presente caso, se aprecia que el investigado incurrió en las conductas imputadas por lo que debe de responder por sus propios actos al incumplir los LINEAMIENTOS imputados, en los cuales se le confirió expresamente acciones inherentes a su cargo como Coordinador de Abastecimiento.

De otra parte, 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

⁹ Es relevante señalar en este punto que admitir la tesis de que pudiera trasladarse la obligación de un cargo estructural, prevista por norma de carácter imperativo, a un locador de servicios que desarrolla labor de naturaleza eminentemente asistencial, generaría un incentivo perverso para que se pudiera eludir en todos los casos la exigencia de responsabilidad disciplinaria por el incumplimiento de dicha obligación, puesto que se excluiría indebidamente al titular de la obligación del deslinde respectivo, mientras que resultaría imposible exigir responsabilidad disciplinaria al locador por la propia naturaleza de su vinculación, todo lo cual crearía un virtual escenario de impunidad, al no poder desplegarse la potestad disciplinaria contra ninguno de los involucrados.

¹⁰ Disponible en el siguiente enlace web: <https://s3.amazonaws.com/resoluciones-tsra/2017/sala-segunda/009-2017-CG-TSRA-Segunda%20Sala.pdf>



ejerzan de manera previsible y no arbitraria. En ese sentido, el artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la LPAG)¹¹, señala cuáles son los principios de la potestad sancionadora administrativa, entre los cual se encuentra el Principio de Causalidad, el cual establece, que es la condición indispensable para aplicar una sanción a una persona determinada, satisfaciendo la relación de causa adecuada entre la conducta de la persona y el efecto dañoso irrogado o la configuración del hecho previsto como sancionable, pues no puede sancionarse a quien no realiza la conducta sancionable.

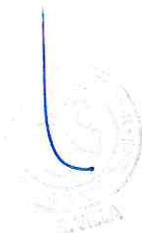
Por su parte la doctrina respecto al principio de causalidad ha precisado que: *“La norma exige el principio de personalidad de las sanciones, entendido como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y, por tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) o por las denominadas responsabilidades en cascada aplicables a*

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.
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.
3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:
 - a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - b) El perjuicio económico causado;
 - c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
 - d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
 - e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
 - f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
7. Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.
Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:
 - a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.
 - b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.
 - c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5.
8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
10. Non bis in ídem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7°.



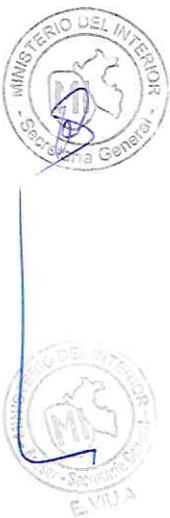
todos quienes participan en un proceso decisional. Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios”.

En el presente caso, se advierte que las conductas imputadas al investigado están dentro de su esfera competencial ya que se advierte que los LINEAMIENTOS, norma materia de imputación, le ha atribuido al investigado en su condición de Coordinador de Abastecimiento, una serie de obligaciones, sin embargo, de los documentos que obran en el expediente administrativo se observa que no se ha cumplido con las mismas, lográndose así demostrar su responsabilidad; por lo que este órgano sancionador debe señalar que las diligencias realizadas fueron suficientes para la determinación de pruebas razonables que acrediten la comisión de la falta y, en consecuencia, sustenten la decisión de sancionar al investigado.

- (ii) Se imputa el presunto incumplimiento de los LINEAMIENTOS pero haciendo un comparativo con la Directiva N° 006-2021-IN/OGAF denominada *“Normas y Procedimientos para la Administración de garantías presentadas en las Unidades Ejecutoras del Ministerio del Interior”*, aprobada por la Resolución Ministerial N° 0454-2021-IN (en adelante, la Directiva N° 006-2021-IN/OGAF) se aprecia que si bien es cierto ambas mantienen una semejanza en su contenido, hay una clara diferencia en cuanto a la ejecución de las cartas fianzas, ya que la actual directiva señala que dicha función recae en la Coordinación de Tesorería y lo señalado en el numeral 6.2.3 de los LINEAMIENTOS del año 2016 respecto a que la Coordinación de Abastecimiento tiene la obligación de solicitar al contratista con tres (3) días antes de su vencimiento la renovación de la carta fianza mediante correo electrónico ha quedado sin efecto y de igual manera lo señalado en el numeral 6.3.1.1, entonces el control posterior y la ejecución de las cartas fianzas al vencimiento recae exclusivamente en la Coordinación de Tesorería, por lo que se debe de sancionar a quien tiene dentro de su esfera funcional relación directa con el hecho infractor objeto del presente procedimiento disciplinario.

Al respecto, resulta necesario enfatizar que no se la ha imputado al investigado el control posterior y la ejecución de las cartas fianzas al vencimiento sino el no haberse conducido con eficiencia y responsabilidad en su condición de Coordinación de Abastecimiento, por no cumplir con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, no haber solicitado al Contratista dentro de los (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna con la presentación del documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que ampliaba y prorrogaba su vigencia, y no haber comunicado a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF no ha sido renovada antes de su vencimiento, lo cual trajo como consecuencia que la carta fianza no se pueda ejecutar.

Con respecto a la comparación efectuada por el investigado de los procedimientos establecidos en los LINEAMIENTOS y en la Directiva N° 006-2021-IN/OGAF, cabe señalar que la Directiva N° 006-2021-IN/OGAF recién fue aprobada el 21 de junio de 2021, por lo que, no era aplicable al momento que se suscitó la infracción materia de investigación del presente procedimiento que ocurrieron en los meses



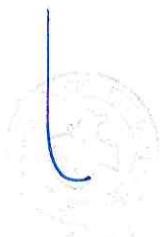
de febrero y marzo de 2021, razón por la cual dicho argumento resulta intrascendente a efectos de evaluar la conducta del investigado.

Debe observarse que al investigado no se ha imputado el incumplimiento de las normas contenidas Directiva N° 006-2021-IN/OGAF, puesto que no estuvieron vigentes al momento de la comisión de la infracción, por lo que la comparación alegada no merece mayor análisis, debido a que los LINEAMIENTOS que estuvieron vigentes al momento de comisión de la infracción, resultan aplicables puesto que establecen que el incumplimiento de las conductas imputadas correspondían ser atendidas por el investigado dada su condición de titular de la Coordinación de la Abastecimiento.

- (iii) Con el Memorando N° 000007-2020/IN/OGIN/UE032/ABAS del 7 de enero de 2020, derivó a la Coordinación de Tesorería la custodia de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF que renovó la garantía de adelanto de materiales hasta el 11 de marzo de 2021 y que dicha coordinación mediante el Informe N° 000065-2021/IN/OGIN/UE032/TESO del 22 de febrero de 2021, comunicó el vencimiento de la citada carta fianza, ante lo cual con el Memorando N° 000071-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 23 de febrero de 2021, señaló que la misma corresponde ser renovada. Luego la siguiente comunicación por parte de la Coordinación de Tesorería se dio a través del Informe N° 000096-2021/IN/OGIN/UE032/TESO del 24 de marzo de 2021, mediante el cual informó sobre las cartas fianzas por vencer en el mes de abril de 2021, con lo cual se advierte que la citada coordinación no comunicó el vencimiento quincenal de acuerdo a los LINEAMIENTOS sino que lo hacía de manera mensual, lo cual no permitió que el LOCADOR tome las acciones del caso, toda vez que si la última comunicación fue el 22 de febrero de 2021, los quince (15) días se cumplían el 8 de marzo de 2021, por lo que, se debió comunicar nuevamente el vencimiento quincenal correspondiente del 9 al 23 de marzo de 2021, justo dentro el periodo de vencimiento de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF, lo cual hubiera permitido al LOCADOR proceder en el marco de sus actividades con respecto a la carta fianza en mención; por lo tanto, la responsabilidad debería ser ejecutada teniendo en cuenta los roles y funciones de todos los intervinientes en el proceso a fin de identificar el nexo causal con el supuesto de hecho objeto de imputación y la identificación del responsable. Asimismo, refiere que la Coordinación de Tesorería tenía bajo su custodia el original de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF ergo tenía la potestad para poder ejecutarla de oficio a su vencimiento porque se encontraba dentro de sus competencias, pero no realizó ningún trámite posterior al vencimiento de la carta fianza ni comunicó a la Coordinación de Abastecimiento de manera formal respecto a esa carta fianza vencida ya que todos los tramites posteriores son a raíz de la resolución del contrato. Además refiere que el LOCADOR es el responsable de la recepción y verificación de la formalidad de las cartas fianzas, lo que implica a su vez el seguimiento y requerimientos de las mismas, lo cual también debe tenerse en cuenta que por motivos de salud a causa del Covid 19, la actividad que realizaba se vio perjudicada conforme se aprecia de los correos electrónicos del 10, 16 de marzo y del 5 de abril de 2021, motivo por el cual, se requiere su testimonial a fin de corroborar este argumento de defensa.

Al respecto, de la lectura del Informe N° 000065-2021/IN/OGIN/UE032/TESO del 22 de febrero de 2021 (Folio 17), se

22



advierte que la Coordinación de Tesorería comunicó el reporte de las cartas fianzas con vencimiento al 31 de marzo de 2021, en las cuales se encontraba la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF (Folio 19), ante lo cual el investigado a través del Memorando N° 000071-2021/IN/OGIN/UE031/ABAS del 23 de febrero de 2021, (Folio 22) respondió que la misma corresponde ser renovada (Folio 26) y que procederá a solicitar al contratista su renovación oportuna, con lo cual se aprecia que al tomar conocimiento que la citada carta fianza está próxima a vencer debió tomar las acciones conducentes para su renovación antes de que venciera su vigencia; sin embargo, no lo realizó.

Con respecto, a que la Coordinación de Tesorería remitía el reporte de manera mensual y no quincenal como lo establece los LINEAMIENTOS, o respecto a que dicha coordinación no ejerció su facultad de supervisión respecto al control de las cartas fianzas según los documentos de gestión, ello acarrearía responsabilidad respecto de sus presuntos infractores, lo cual no es óbice para que el investigado pretenda alegar el desconocimiento del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF, toda vez que la citada carta fianza sí le fue reportada.

Lo alegado respecto a que la falta de comunicación quincenal del reporte de las cartas fianzas por vencer no le permitió al LOCADOR tomar las acciones pertinentes, sobre este punto, cabe señalar que las acciones para la renovación de una carta fianza correspondía ser atendida por el investigado, y el hecho de que exista un personal de apoyo para el cumplimiento de sus obligaciones no le exime de responsabilidad por el incumplimiento de las mismas.

Respecto a que el LOCADOR era responsable del seguimiento de las cartas fianzas y que sus actividades se vieron perjudicadas por haberse contagiado de Covid 19 durante la pandemia. Sobre el particular, cabe precisar que la responsabilidad respecto a la proceso de verificación, renovación de las cartas fianzas recae en el investigado conforme lo establece los LINEAMIENTOS, por lo que en atención del principio de causalidad, se debe responsabilizar por el incumplimiento de las mismas.

Respecto a los correos electrónicos del LOCADOR adjuntados por el investigado a su escrito de descargo se aprecia que si bien este le pide apoyo al investigado para la recepción de las cartas fianzas, cabe señalar que los LINEAMIENTOS establecían que la Coordinación de Abastecimiento tenía la obligación de llevar a cabo el proceso de verificación, calificación, renovación de la cartas fianzas, por lo que devendría en responsabilidad del investigado, dada su condición de Coordinador de Abastecimiento, el incumplimiento de los citados procesos y el hecho de contar con un apoyo profesional para el cumplimiento de sus obligaciones u actividades, no lo libera de responsabilidad, ya que los citados lineamientos han contemplado su participación en dicho proceso.

- (iv) El 24 de febrero de 2021 la entidad afianzadora remitió por correo electrónico el formato digital de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que ampliaba y prorroga la vigencia de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF, ante lo cual el LOCADOR, que es el responsable de verificar y requerir los originales de las cartas fianzas, entendió como



válida la renovación de la carta fianza hasta el 9 de junio de 2021, razón por la cual la Coordinación de Abastecimiento no procedió con solicitar la ejecución debido a que la carta fianza renovada si bien es cierto no había sido entregada en físico a criterio del LOCADOR, cumplía con todos los requisitos establecidos para ser considerado una garantía renovada; por lo que se requiere revisar las ordenes de servicios del citado locador a fin de corroborar este argumento de defensa. Cabe agregar, que debido a las consecuencias del Covid 19, se tenía restringido el acceso a las instalaciones a la entidad, por lo que la presentación en original de las renovaciones de las cartas fianzas también se vieron afectadas. Asimismo, refiere que existen correos dirigidos al Consorcio Edificación y a la Entidad Afianzadora mediante los cuales se requiere y reitera la necesidad de que entreguen la carta fianza en original, sin embargo dichas empresas han actuado de manera temeraria haciendo caso omiso a los requerimientos efectuados.

Al respecto, es preciso indiciar que las disposiciones establecidas en los LINEAMIENTOS, establecen que a la Coordinación de Abastecimiento le corresponde realizar la comunicación de la renovación de las cartas fianzas, por lo que deviene en responsabilidad del investigado, realizar las mismas; ahora, el hecho de que el personal de apoyo haya considerado que procede la renovación con la entrega de manera digital de la carta fianza y no con la presentación física, debe tenerse presente que, siendo la obligación inherente al investigado la verificación de la carta fianza, no resulta admisible el argumento de defensa relativo a la confianza en la interpretación de legalidad del LOCADOR en cuanto a la recepción de la carta fianza digital, puesto que debió cumplir estrictamente con las actividades que los LINEAMIENTOS le exigía, dado su condición de titular de la Coordinación de Abastecimiento.

Con respecto a lo alegado por el investigado referido a la no atención debido a la pandemia por el Covid 19, con el Memorando N° 000703-2022/IN/STPAD del 10 de agosto de 2022 (Folio 499), se solicitó al Ejecutivo del Área Administración que informe si debido a las consecuencias del Covid 19, se tenía restringido el acceso a las renovaciones de las cartas fianzas en los meses de febrero a marzo de 2021, el cual fue atendido con el Informe N° 000646-2022/IN/OGIN/UE032/ADMI del 17 de agosto de 2022 (Folio 502), mediante el cual se señaló lo siguiente:

“Que, mediante Decreto Supremo N° 116-2020-PCM del 01 de julio del 2020 en su artículo 10 dispone que las entidades del Sector Público de cualquier nivel de gobierno desarrollan sus actividades de manera gradual, para lo cual adoptarán las medidas pertinentes para el desarrollo de las mismas y la atención a la ciudadanía, salvaguardando las restricciones sanitarias y el distanciamiento social, priorizando en todo lo que sea posible el trabajo remoto, implementando o habilitando la virtualización de trámites, servicios u otros; para dicho efecto, establece el horario de ingreso y salida a los centros de labores (trabajo presencial) de los funcionarios, servidores, así como para cualquier persona que tenga vínculo laboral, contractual o relación de cualquier naturaleza con la entidad; por lo que el MININTER implemento dicha disposición, priorizando el trabajo remoto; no obstante, lo expuesto anteriormente debemos de

24



precisar que ello no limitaba para que se puedan presentar documentos originales como podrian ser las Cartas Fianzas, siempre que se cumpla con los protocolos de seguridad frente a la pandemia del COVID-19 tales como distanciamiento social, uso de facial y mascarillas, conforme a los lineamientos dispuesto por el Ministerio de Salud. Por lo antes expuesto debemos de concluir que durante los meses de febrero a marzo del 2021, estaba habilitado la posibilidad de presentar documentos en físico siempre que se cumpla con los protocolos de seguridad, correspondiendo a cada responsable de cada área implementar los mecanismos, procedimientos y horarios para la recepción de documentos en físico como es el caso de Cartas Fianzas, máxime si tenemos en consideración que dicho documento salvaguarda los intereses del estado peruano". [Énfasis agregado]

De lo antes expuesto, se concluye que durante el periodo de tiempo de febrero a marzo de 2021, en el que se presentó la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF y que también vencía la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF, si hubo atención y no se limitó la presentación de documentos originales como es el caso de las Cartas Fianzas, por lo que lo alegado por el investigado queda desvirtuado.

- (v) Sobre la presunta vulneración de los LINEAMIENTOS señala lo siguiente: (i) Respecto al incumplimiento del numeral 6.1.2 relativo a que la Coordinación de Abastecimiento remitirá el original de la Carta Fianza para su custodia cabe precisar que la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF no fue presentada a la Coordinación de Abastecimiento por lo tanto en ningún momento indico a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza N° 001072-2021-CACF había sido renovada por lo que no había impedimento para que la Coordinación de Tesorería pueda ejecutar esta última carta fianza. (ii) Respecto al incumplimiento de los numerales 6.2.3 y 6.3.1.1 relativo a que la Coordinación de Abastecimiento solicita al contratista la renovación oportuna y comunica a la Coordinación de Tesorería la no renovación de la carta fianza, al respecto, el LOCADOR señaló que debido a las restricciones por la pandemia del Covid 19 los medios factibles para realizar los requerimientos fueron a través de llamadas, mensajes, correos electrónicos y mesa de partes virtual, los cuales no cumplieron el objetivo, con lo cual se evidencia que el citado locador es responsable del hecho infractor objeto de imputación, por otro parte el acercamiento de la Coordinación de Abastecimiento al contratista puede dar lugar a un conflicto de intereses, es por ello que los nuevos lineamientos han introducidos cambios en la ejecución de la carta fianza , contemplando que la Coordinación de Tesorería es la encargada de ejecutar las cartas fianzas al vencimiento.

Con respeto a lo alegado por el investigado relativo a que la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF no fue presentada a la Coordinación de Abastecimiento, sobre el particular, se aprecia que la entidad afianzadora remitió el formato digital de la citada carta fianza al correo del LOCADOR quien en su declaración escrita refiere que las acciones que realizaba en todo momento fueron efectuadas de forma conjunta con el investigado, por lo que, en el momento que se recibió de manera electrónica la carta fianza en mención se debió calificarla y observarla por no haber remitido el documento original, sin embargo no se realizó ninguna gestión, y con respecto al incumplimiento del numeral 6.1.2 se

25



encuentra acreditado con el reenvió el formato digital de la Carta Fianza N° 0155-2021-CAF a la Coordinadora de Tesorería puesto que, no se debió enviar el formato digital de dicha carta fianza sino se debió enviar el documento original que la contiene.

En lo referente a que no había impedimento para que la Coordinación de Tesorería pueda ejecutar de oficio la Carta Fianza N° 1072-2020-CAF porque no indicó que esta había sido renovada, sobre este punto, corresponde señalar que ello no es materia de imputación en el presente procedimiento disciplinario y respecto a la responsabilidad de los controles por parte de la Coordinación de Tesorería son analizadas en otro expediente, lo cual no influye en la presente investigación.

Respecto, al incumplimiento de los numerales 6.2.3 y 6.3.1.1 de los LINEAMIENTOS, el investigado hace referencia a las comunicaciones efectuadas por el LOCADOR, los cuales le fueron solicitadas a través de la Carta N° 000154-2021/IN/STPAD del 16 de junio de 2022 (Folio 400) y proporcionadas voluntariamente por este a través del correo electrónico enviado a la stpad@mininter.gob.pe el 22 de junio de 2022 (Folio 387 al 399), sin embargo de la revisión de los mensajes de WhatsApp y correos electrónicos enviados por el LOCADOR, se aprecia que dichas comunicación fueron realizadas después del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CAF que se suscitó el 11 de marzo de 2021, con lo cual se aprecia la vulneración de los citados numerales ya que el investigado no ha cumplido con solicitar al contratista oportunamente la renovación de dicha carta fianza y no comunicó a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza no ha sido renovada.

- (vi) Se ha inobservado el principio de Culpabilidad puesto que el mismo exige que sus presuntos infractores actuaron con dolo o culpa, debiéndose acreditar el conocimiento y la voluntad de querer causar el acto dañoso o la conducta infractora, adicionalmente, el citado principio exige no hacer responsable a un sujeto por hechos atribuibles a un tercero lo cual es conocido como el principio de personalidad o causalidad.

Sobre el particular, el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG ha previsto el principio de culpabilidad como principio de la potestad sancionadora administrativa bajo los siguientes términos: *“La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”*.

Dicho esto, y teniendo en consideración los medios probatorios evaluados en el procedimiento administrativo disciplinario, se tiene que el investigado no verificó la Carta Fianza N° 0155-2021-CAF, no solicitó al contratista la renovación oportuna de la Carta Fianza N° 01072-2020-CAF y no comunicó a la Coordinación de Tesorería que la última carta fianza no había sido renovada, evidenciándose su intencionalidad ya que como sujeto activo de la comisión de la falta imputada se encuentra demostrada su responsabilidad del hecho infractor imputado en su contra.

- (vii) Recomienda la observancia del debido procedimiento administrativo y a la debida motivación por lo que de no cesar dicha afectación recurrida al Tribunal del Servicio Civil no solo para solicitar la nulidad sino la

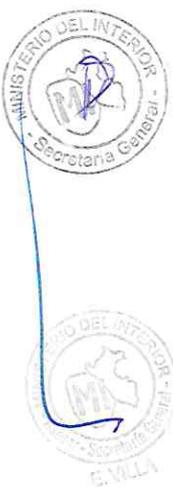


responsabilidad de los involucrados, lo cual guarda relación con el principio de predictibilidad o confianza legítima.

Al respecto, cabe precisar que 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. En relación a estos principios, el Tribunal Constitucional ha señalado "(...) 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.(...)"¹².

Por su parte, el TUO de la LPAG establece como principio del procedimiento administrativo, entre otros, el debido procedimiento¹³, por el cual los administrados tienen derecho a la defensa (exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas), y a una decisión debidamente motivada y fundamentada.

Por otro lado, es importante precisar una garantía del debido procedimiento es la debida motivación de las resoluciones. Ésta, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, constituye un requisito de validez del acto administrativo¹⁴ que se sustenta en la necesidad de permitir apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad en la actuación pública¹⁵. Por ello no son admisibles como tales, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto. De modo que, en el procedimiento administrativo disciplinario, el derecho de defensa se garantiza cuando el acto de imputación y sanción se encuentran debidamente motivados.



¹² Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

"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.

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

¹⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo"

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto".

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado, que: *“el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. (...) La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional”*¹⁶.

De manera que las autoridades responsables de ejercer la potestad sancionadora del Estado están obligadas a justificar adecuadamente sus decisiones; de lo contrario incurrirán en responsabilidad administrativa, ya que se ha previsto incluso que constituya falta: Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia. Esto implica que tengan que expresar en los considerandos de sus resoluciones, siquiera de manera breve, cuál es el razonamiento empleado para arribar a tal o cual conclusión. Naturalmente, esto obliga a que se exteriorice el proceso de valoración de las pruebas recabadas, a fin de permitir apreciar que la decisión se funda en elementos objetivos y no en apreciaciones arbitrarias o subjetivas.

En virtud a lo expuesto, se puede afirmar que el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo pedido por el administrado y lo resuelto por la administración y, en una suficiente justificación de la decisión adoptada.

Dicho esto, en el procedimiento disciplinario seguido al investigado; **se ha detallado la claramente la exposición del hecho infractor, norma vulnerada, así como la falta imputada, para que pueda hacer sus descargos, así como de las razones por las que se determina sancionar al investigado**; por lo que, corresponde afirmar que, no se ha vulnerado el debido procedimiento ni el deber de motivación.

- (viii) Solicita se deje sin efecto la medida cautelar impuesta porque no existe justificación para su continuidad, toda vez que no se ha copulado los requisitos para su imposición por lo siguiente: a) La verosimilitud del derecho invocado: No se advierte motivación para justificar el cumplimiento de este requisito, porque no existe verosimilitud en la atribución de la presunta responsabilidad directa del investigado y no se puede atribuir responsabilidad por acciones terceros porque la responsabilidad debe recaer en el profesional y área que se encontraba encargada del hecho infractor objeto de imputación. b) Peligro en la demora: No se ha demostrado o justificado este requisito. c) La Razonabilidad de la medida solicitada para garantizar la eficacia de la decisión: No se ha justificado este requisito, porque de acuerdo a los estándares jurisprudenciales y doctrinarios, se debe de cumplir con tres presupuestos: (i) Idoneidad: Se justifica la medida cautelar al señalar que busca evitar una mayor afectación a la entidad con una eventual continuación en el actuar del investigado, lo cual resulta ser desproporcionado por no ser idóneo por cuanto el hecho infractor

¹⁶ Fundamento 9 de la sentencia emitida en el expediente N° 0091-2005-PA/TC.

imputado no guarda relación directa con su esfera competencial y función los cuales si corresponden a terceros, por lo que para guardar coherencia con la finalidad de la citada medida, esta debió ser impuesta a sus infractores; (ii) Necesidad: Se ha impuesto la medida cautelar relativa a la exoneración de asistir al centro de trabajo, pero existen otras medidas cautelares menos gravosas como la de poner a disposición de OGRH al infractor mientras dura las investigaciones, no obstante, se optó por la de mayor gravedad lo cual perjudica la estabilidad emocional del investigado y su reputación en el trabajo; (iii) Razonabilidad: No existe relación directa entre el hecho infractor imputado y la esfera competencial funcional del investigado, muestra de ello, es que en la imputación no optaron por la negligencia en el desempeño de sus funciones sino por la vulneración del código de ética de la función pública, el cual resulta ser de aplicación residual. Aunado a ello, señala que existe otra medida cautelar referida a poner a disposición de OGRH, la cual resulta ser más ventajosa para la entidad porque no es eficiente tener a un servidor que percibe remuneración sin prestar servicios y menos arbitrara para el investigado, por lo que solicitamos sea evaluada y se revierta la decisión o se disponga una medida menos gravosa.

Al respecto, cabe señalar que la emisión de medidas cautelares tiene como fundamento la necesidad de garantizar el derecho de "tutela judicial efectiva" y en la necesidad de evitar perjuicios graves, tanto para el Estado como para los ciudadanos, mientras no exista sentencia o decisión definitiva en el proceso o procedimiento¹⁷.

Por su parte, el artículo 611 del Código Procesal Civil¹⁸, aplicable supletoriamente, establece que para que la medida cautelar pueda ser emitida deben concurrir tres requisitos: "a) *La verosimilitud en el derecho (fumus boni iuris)*; b) *Peligro en la demora (periculum in mora)*; y, c) *La razonabilidad de la medida solicitada para garantizar la eficacia de la decisión*".

Respecto al primer requisito, se debe haber acreditado la apariencia del derecho o interés, lo cual es diferente a la certeza de la pretensión que puede ser o no declarada en el procedimiento que emita la autoridad administrativa dentro del procedimiento. El segundo requisito está referido al posible daño grave o irreparable que se pudiera ocasionar, ante un supuesto retraso por parte de la administración en la emisión de la decisión, evitando que en caso ésta sea favorable no pueda ser cumplida. En atención al tercer elemento, la medida cautelar que solicita el administrado debe guardar relación con su pretensión principal, es decir, debe existir una conexión lógico-jurídica entre el derecho o materia respecto a la cual se está solicitando tutela efectiva a la administración y la medida cautelar planteada.

¹⁷ GAMBIER, Beltrán y ZUBIAUR, Carlos A., *Medidas Cautelares contra la Administración: Fundamentos, Presupuestos*, en Revista de Derecho Público N^{os} 57-58, 1994, pp. 40-41.

¹⁸ Código Procesal Civil

"Artículo 611°.- Contenido de la decisión cautelar

El juez, atendiendo a la naturaleza de la pretensión principal y a fin de lograr la eficacia de la decisión definitiva, dicta medida cautelar en la forma solicitada o en la que considere adecuada, siempre que, de lo expuesto y la prueba presentada por el demandante, aprecie:

1. La verosimilitud del derecho invocado.
2. La necesidad de la emisión de una decisión preventiva por constituir peligro la demora del proceso o por cualquier otra razón justificable.
3. La razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la pretensión".



En el presente caso, con respecto al primer requisito referido la verosimilitud del derecho, el investigado alega que en atención al principio de confianza y causalidad no se puede pretender que sea sancionado por la responsabilidad incurrida por terceros, lo cual no es cierto dado que los LINEAMIENTOS establecían que le compete a la Coordinación de Abastecimiento: (i) Calificar las cartas fianzas, lo cual implica verificar que se haya remitido el documento original, (ii) Solicitar al contratista la renovación oportuna de las cartas fianzas y (iii) Comunicar a la Coordinación de Tesorería si la carta fianza ha sido renovada antes de su vencimiento, por lo que, es el responsable directo del incumplimiento de las acciones antes citadas.

Con respecto al requisito referido al peligro en la demora, el investigado ha señalado que no se ha demostrado el cumplimiento de este requisito, ante lo cual cabe precisar, que el investigado al ocupar el cargo de Coordinador de Abastecimiento, cumple un rol fundamental en el proceso de calificación, renovación de las cartas fianzas, por lo que de continuar en el cargo, estas situaciones irregulares pueden repetirse, ante un posible retraso de la administración en la emisión de la decisión.

Con respecto al tercer requisito, el investigado alega que no se ha cumplido con el test de la proporcionalidad, puesto que la medida cautelar impuesta no es idónea porque en aplicación de los principios de confianza y causalidad la imputación no guarda relación directa con su esfera competencial/funcional, existiendo terceros (LOCADOR/Coordinación de Tesorería) que si cumplen con las actividades/funciones relacionadas directamente con el hecho imputado, por lo tanto la medida cautelar debió ser impuesta al responsable de dichas actividades a fin de guardar coherencia con la finalidad de la medida. Al respecto cabe señalar que el hecho infractor imputado guarda relación directa con la esfera competencial del investigado, puesto que los LINEAMIENTOS establecían que la Coordinación de Abastecimiento, la cual el investigado representa, era la obligada a cumplir con las acciones imputadas, sin embargo, el investigado hizo caso omiso, incurriendo así en el hecho imputado.

Asimismo, el investigado refiere que la medida cautelar no cumple con el juicio de necesidad debido a que existen otras medidas cautelares menos arbitrarias/gravosas y que no perjudica su estabilidad emocional y reputación frente a su equipo de trabajo. Además debió ser remitida contra los responsables que ejecutan las acciones objeto de imputación. Sobre ello, es preciso indicar que la medida cautelar impuesta al investigado no deviene en arbitraria porque la LSC y el RGLSC permiten su adopción contra el presunto infractor al infractor, además estas medidas no tienen la naturaleza de una sanción, ni implican una separación definitiva del trabajador, ni un perjuicio en sus derechos laborales.

Aunado a ello, cabe agregar, que la medida impuesta no le genera una afectación económica debido a que viene percibiendo su remuneración con normalidad. En lo referente al daño emocional y al perjuicio de su reputación, es de señalar que ello no supone un argumento jurídico que permita establecer la existencia de un vicio en la imposición de la medida cautelar debiendo enfatizarse que la misma respondió estrictamente al análisis de confluencia de requisitos para su imposición (descrito líneas más arriba) al evidenciarse la omisión de

30



obligaciones derivadas de los LINEAMIENTOS a efectos de no verse involucrado en un procedimiento disciplinario. Con respecto a que la medida cautelar debió imponerse a sus responsables, cabe precisar que conforme a lo dispuesto en los LINEAMIENTOS el investigado era la persona quien ejecuta las acciones objeto de imputación.

En base a lo antes expuesto, se ha cumplido con los requisitos y procedimientos para la adopción de la medida cautelar impuesta al investigado, por lo que sus argumentos de defensa analizados en este extremo deben ser desestimados.

Con respecto a la solicitud de dejar sin efecto la medida cautelar impuesta con la Resolución Directoral N° 118-2022-IN/OGRH del 8 de abril de 2022 o se disponga una menos gravosa. Sobre el particular, considerando que la finalidad de las medidas cautelares es garantizar el cumplimiento de la decisión final emitida por la autoridad administrativa dentro de un procedimiento, así como garantizar el correcto empleo del poder disciplinario del Estado, y habiendo este órgano sancionador emitido pronunciamiento sobre la responsabilidad del investigado recomendando se le imponga la sanción de destitución al haberse acreditado la comisión de las conductas y normas imputadas, corresponde desestimar lo solicitado por el investigado.

- (ix) Ha cumplido cabalmente con el proceso de verificación de las cartas fianzas, prueba de ello, es que a través del Memorando N° 00007-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS de fecha 7 de enero de 2021, se derivó a la Coordinación de Tesorería la custodia de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF que renovó la garantía de adelanto de materiales con vigencia hasta el 11 de marzo de 2021, sin haberse presentado observación por parte de la Coordinación de Tesorería, lo cual demuestra que las disposiciones establecidas en la normativa fueron verificadas en la presentación de las garantías a la suscripción del contrato y la renovación correspondiente. Asimismo, cuestiona que se le impute el hecho de no cumplir con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 00155-2021-CACF cuando esta no fue presentada por mesa de partes física de la entidad ni derivada a la Coordinación de Abastecimiento.

Con respecto a este argumento de defensa se aprecia que el investigado hace alusión a que ha cumplido con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF, lo cual no es materia de imputación en la presente investigación, ya que un extremo de la imputación efectuada está referida a no haber cumplido, en su condición de Coordinador de Abastecimiento, con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF y no de la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF, motivo por el cual, dicho argumento de defensa resulta impertinente a efectos de evaluar la existencia de responsabilidad.

De otro lado, con respecto al argumento referido a que la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF no fue presentada de manera física ni derivada a la Coordinación de Abastecimiento, cabe señalar que de la revisión del expediente disciplinario se advierte que la citada carta fianza fue remitida en formato digital a la Coordinación del investigado, al haber sido enviada de manera electrónica al correo del LOCADOR que prestaba servicios de apoyo al investigado; por ende lo alegado por el investigado queda desvirtuado.



- (x) Con respecto a las renovaciones, el numeral 6.2.1 de los LINEAMIENTOS establecen que la Coordinación de Tesorería deberá efectuar el control de los vencimientos de las Cartas Fianzas, para lo cual remite cada quince días a la Coordinación de Abastecimiento la relación de las cartas fianzas que se encuentran próximas a vencer, no obstante, la Coordinación de Tesorería no cumplió con reportar dichos vencimientos de manera quincenal a la Coordinación de Abastecimiento, lo cual no ha sido advertido por el órgano instructor.

Al respecto, de la revisión del expediente administrativo si bien se aprecia que la Coordinación Tesorería no efectuó el reporte de manera quincenal, empero se evidencia que **dicha coordinación comunicó al investigado el 22 de febrero de 2021 a través del Informe N° 00065-2021/IN/OGIN/UE032/TESO las cartas fianzas con vencimiento al 31 de marzo de 2021, entre las cuales se encontraba la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF cuya vigencia culminaba el 11 de marzo de 2021;** por lo tanto, el investigado, al haber tomado conocimiento del vencimiento de la citada carta fianza debió realizar las acciones que le competen a fin de procurar su renovación antes de su vencimiento sin embargo no los realizó oportunamente, por lo que lo alegado por el investigado queda desvirtuado.

Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que las irregularidades incurridas por la Coordinación de Tesorería vienen siendo investigadas en expediente a parte.

- (xi) Ha cumplido con lo señalado en el numeral 6.2.2 de los LINEAMIENTOS, referente a que la Coordinación de Abastecimiento verifica si corresponde la renovación o devolución de la carta fianza, para lo cual comunicó a la Coordinación de Tesorería dentro del plazo de los cinco (5) días de haber recibido el reporte, conforme se aprecia del Memorando N° 000071-2021/IN/OGIN/UE032/ABAS del 23 de febrero de 2021, emitido al día siguiente de la comunicación por parte de dicha coordinación, en el cual informó que la Carta Fianza N° 001072-2020-CACF tiene que ser renovada.

Sobre el particular, cabe enfatizar que con respecto al procedimiento de renovación al investigado no se la ha imputado la presunta vulneración de lo dispuesto en el punto 6.2.2 de los LINEAMIENTOS sino el presunto incumplimiento del punto 6.2.3 referida al no haber solicitado al contratista dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna, por lo que lo alegado por el investigado no enerva su responsabilidad por la imputación en el presente procedimiento disciplinario.

- (xii) Cumplió con informar que correspondía la renovación de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF y si esta no se realizó dentro del plazo correspondía que la Coordinación de Tesorería solicite a la entidad afianzadora la ejecución de dicha carta fianza, por lo que, lo referido por el órgano instructor respecto a la no ejecución de la carta fianza es atribuible al investigado, se le está imputando una responsabilidad que no está dentro de su esfera competencial, dado que de acuerdo a los instrumentos de gestión correspondía realizar a la citada coordinación conforme a la normativa de contrataciones por el estado y los LINEAMIENTOS.

Al respecto, cabe indicar que al investigado no se le ha imputado la no ejecución de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF ni que cumplió oportunamente con comunicar a la Coordinación de Tesorería que correspondía ser renovada, sino el incumplimiento de las acciones en su condición de Coordinador de Abastecimiento establecidas en los LINEAMIENTOS referidas a: i) no cumplir con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, ii) no haber solicitado al Contratista dentro de los tres (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna con la presentación del documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que ampliaba y prorrogaba su vigencia, y iii) no haber comunicado a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF no había sido renovada antes de su vencimiento al no haberse presentado el documento en original de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF que la renueva, por lo tanto, los argumentos de defensa desarrollados en el presente literal no enervan su responsabilidad disciplinaria.

- (xiii) Se ha vulnerado el principio de legalidad ya que la medida cautelar impuesta debió ser renovada expresamente en la fase sancionadora según lo dispuesto en el artículo 110 del RGLSC, señalando además, que no existe justificación objetiva y razonable para que la entidad mantenga la vigencia de dicha medida cautelar vulnerando el derecho a la ocupación efectiva e incurriendo en la trasgresión del principio de responsabilidad.

El numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁹ 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”*.

En ese sentido, 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 ende, el debido procedimiento administrativo.

Conforme al segundo párrafo del literal b) del artículo 106 del RGLSC: *“El órgano sancionador debe emitir la comunicación pronunciándose sobre la comisión de la infracción imputada al servidor civil, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de haber recibido el informe del órgano instructor, prorrogable hasta por diez (10) días hábiles adicionales, debiendo sustentar tal decisión.”*

En esa misma línea, teniendo en cuenta que a la fecha se encuentra vigente y en ejecución la medida cautelar de exoneración de la obligación de asistir a su centro de trabajo impuesta al investigado

¹⁹Texto 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”.

mediante la Resolución Directoral N° 228-2022/IN/OGRH del 19 de abril de 2022 emitida por la Dirección General de la Oficina General de Recursos Humanos, es pertinente recordar que de acuerdo al artículo 110 del RGLSC: "Si la medida cautelar fuera impuesta durante el procedimiento y si el órgano sancionador requiere de un plazo mayor a diez (10) días hábiles para resolver, la medida cautelar que se haya dispuesto tendrá que ser renovada expresamente."

En el presente caso, el órgano sancionador recibió el informe del órgano instructor el 18 de octubre de 2022, por lo que, el plazo de diez (10) días hábiles para emitir pronunciamiento se cumple el 3 de noviembre de 2022²⁰, y siendo que no se requiere de un plazo adicional para emitir la resolución final en el presente procedimiento disciplinario; por lo tanto, **no se ha vulnerado el principio de legalidad ni los derechos del investigado, por cuanto este órgano sancionador se encuentra dentro del plazo legal para emitir su pronunciamiento correspondiente.**

- (xiv) Se ha vulnerado el principio de proporcionalidad y razonabilidad puesto que se tiene como prognosis de sanción la medida disciplinaria de destitución y no se advierte que el investigado no tiene antecedentes disciplinarios, no es reincidente en la comisión de la falta y no ha ocasionado un perjuicio económico haya sido consecuencia directa del presunto accionar del investigado, por lo que sugiere documentar el expediente respecto al proceso arbitral en trámite a fin de advertir si hubo perjuicio.

En relación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad que se encuentra establecido en el artículo 200° de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"... el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación ..."*. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha manifestado que el principio de proporcionalidad cobra especial relevancia en la actuación de la administración pública *"... debido a los márgenes de discreción con que inevitablemente actúa la Administración para atender las demandas de una sociedad en constante cambio, pero también, debido a la presencia de cláusulas generales e indeterminadas como el interés general o el bien común, que deben ser compatibilizados con otras cláusulas o principios igualmente abiertos a la interpretación, como son los derechos fundamentales o la propia dignidad de las persona."*²¹

De modo que, el principio de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora del empleador, que garantiza que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los hechos. Lo que implica que, luego de que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada, se deba establecer la sanción a imponer valorando elementos como la gravedad de la falta, los antecedentes del trabajador, el cargo desempeño u otros, de modo

²⁰ Lunes 31 de octubre fue declarado día no laborable para el sector público con el Decreto Supremo N° 033-2022-PCM, y el día 1 de noviembre, fue feriado calendario.

²¹ Sentencia recaída en el expediente N° 2192-2004-AA /TC. Fundamento Undécimo.



que la sanción resulte menos gravosa para el investigado, debiendo considerarse que dichos criterios serán valorados en el acápite siguiente.

GRADUACION DE LA SANCION

Que, bajo estas premisas, observamos que el artículo 91 de la LSC prescribe lo siguiente:

“Los actos de la Administración Pública que impongan sanciones disciplinarias deben estar debidamente motivados de modo expreso y claro, identificando la relación entre los hechos y las faltas, y los criterios para la determinación de la sanción establecidos en la presente Ley.

La sanción corresponde a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad. Su aplicación no es necesariamente correlativa ni automática. En cada caso la entidad pública debe contemplar no sólo la naturaleza de la infracción sino también los antecedentes del servidor” (El subrayado es nuestro).

En el presente caso, si bien el órgano instructor ha recomendado la imposición al investigado de la sanción de destitución, debe señalarse que dicha recomendación no resulta vinculante para este órgano sancionador, el mismo que efectuará la eventual graduación de la sanción a través de la presente resolución;

Estando a las consideraciones precedentes, se concluye que ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa del investigado por la falta que se le imputa, correspondiendo por tanto proceder a graduar dicha sanción en base a la existencia de las siguientes condiciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la LSC:

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

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *“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 (...). 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 el caso, se advierte que el investigado ha faltado al principio de eficiencia y al deber de responsabilidad por no cumplir con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, no haber solicitado al Contratista dentro de los (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna con la presentación del documento en original que ampliaba y prorrogaba su vigencia y no haber comunicado a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF no ha sido renovada antes de su vencimiento; con lo cual se observa que el hecho infractor atribuido al investigado causaron una afectación a los bienes jurídicos protegidos por el Estado referido a la actuación eficiente y responsable de los servidores del estado, consagrados en la LCEFP.



Sobre el particular, el investigado refiere que no existe consecuencia directa entre el presunto perjuicio económico ocasionado y el presunto accionar del investigado porque se contrató a una persona para realizar labores operativas que son objeto de imputación. Asimismo, sugiere documentar el expediente respecto al proceso arbitral en trámite a fin de advertir un perjuicio y la responsabilidad del investigado.

Al respecto, cabe señalar que la persona contratada a que hace referencia el investigado, realizaba labores asistenciales y estuvo contratado bajo la modalidad de locación de servicios, por lo que lo alegado por el investigado carece de sustento ya que según los LINEAMIENTOS, el obligado a ejecutar las actividades imputadas era el investigado dada su condición de Coordinador de Abastecimiento.

Con respecto al trámite del proceso arbitral se solicitó a través del Memorando N° 000729 202/STPAD del 19 de agosto de 2022 (Folio 516) información a la Procuraduría Pública del Sector Interior, lo cual ha sido respondido con el Memorando N° 001373-2022/IN/PSI del 26 de agosto de 2022 (Folio 517), a través del cual se informó que se ha formalizado una demanda de obligación de dar suma de dinero correspondientes, entre otros, a los montos no pagados de la carta fianza de adelanto de materiales, la cual a la fecha se encuentra en trámite. Lo anterior, nos permite concluir que si el investigado hubiera comunicado oportunamente a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza 1072-2020-CACF no ha sido renovada, no se hubiera tenido que iniciar un trámite judicial para el recupero de dinero referente al adelanto de materiales que se entregó al contratista.

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

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *"38. Este criterio tiene que ver con las conductas que asume el servidor investigado o procesado respecto a la falta que ha cometido, así con la finalidad de ocultarla y, de esa manera, impedir su descubrimiento, puede destruir, alterar, suprimir, borrar documentación, imágenes, videos u otra información que se encuentre relacionada con el esclarecimiento de los hechos, puede también proporcionar información falsa o inexacta a fin de inducir a error a las autoridades. (...) 41. De igual modo, cabe precisar que no debe confundirse este criterio con las alegaciones que pueda realizar el servidor o ex servidor en ejercicio de su derecho de defensa, ya sea porque niega la comisión de los hechos o porque niega la comisión de las faltas. Tales alegaciones son manifestaciones del ejercicio de un derecho por lo que no pueden ser consideradas como acciones obstruccionistas destinadas a impedir el descubrimiento de la falta como las anteriormente detalladas".*

En el presente caso, no se aprecia que el investigado haya realizado acciones con la finalidad de ocultar la falta incurrida y, de esa manera, impedir su descubrimiento.

c) El grado de jerarquía y especialidad del servidor civil que comete la falta entendiendo que cuanto mayor sea la jerarquía de la autoridad y más especializada sus funciones, en relación con las faltas, mayor es su deber de conocerlas y apreciarlas debidamente:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *"42. Este criterio de graduación de la sanción involucra dos aspectos que tienen que ver con las condiciones del servidor en cuanto al grado de jerarquía de su cargo y la especialidad de sus funciones. Respecto al grado de jerarquía, (...) existe un deber de dar un buen ejemplo a los subordinados. (...). 44. Por tanto, se justifica la intensificación de la gravedad de la sanción cuando el servidor que ostenta cierto grado de jerarquía incurre en una falta disciplinaria pues se produce el derrumbamiento del modelo a seguir que debía representar ante sus subordinados. Desde luego, a esto cabe agregar también que en razón de las labores directivas, de toma de decisiones, de guía, o de liderazgo, la gravedad de su responsabilidad es mayor respecto a aquellos servidores que no realizan tales labores. 45. Por otra parte, en lo concerniente a la especialidad, se entiende que el servidor debe guardar cierta experiencia y conocimiento por la práctica reiterada en el tiempo de determinadas funciones que le dotan de cierta experticia. (...). 46. En este sentido, se requiere evaluar por un lado que el servidor cuente con especialidad en determinadas funciones o materias, ya sea por razón de su experiencia en la ejecución de estas o por sus conocimientos sobre estas; pero ello no basta, sino que por otro lado se requiere que el contexto, área o ámbito, en el que se ha desarrollado la falta, guarde relación con la especialidad que supuestamente ostenta el servidor".*

En el presente caso, el investigado, al momento de ocurrido el hecho infractor, ostentaba el cargo de Coordinador de Abastecimiento del Área de Administración de la Oficina General de Infraestructura del Ministerio del Interior, por lo tanto debía conocer los principios y deberes éticos que corresponden a todo servidor público siendo ellos, el principio de eficiencia y el deber de responsabilidad, el cual cuyo incumplimiento, le es reprochable.

Cabe agregar dada la condición del investigado, se advierte que tenía la especialidad en relación al hecho infractor que ha cometido, puesto que la práctica reiterada en el cumplimiento de sus actividades como Coordinador de Abastecimiento desde que asumió el puesto, lo dotaban de experiencia y conocimiento y además, el ámbito en que se desarrolló el hecho imputado era dentro de su campo de acción conforme lo establece los LINEAMIENTOS.

d) Las circunstancias en que se comete la infracción:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *"48. Este criterio tiene que ver con circunstancias externas que no forman parte de los elementos constitutivos de la configuración de la falta, es decir son circunstancias que rodean al hecho infractor y, de cierto modo, hacen que su producción sea más o menos tolerable. Por consiguiente, los elementos que forman parte de la configuración de la falta no pueden ser considerados, al mismo tiempo, como una circunstancia en la que se comete la infracción, ya que esta última si bien puede influir en la comisión de la falta es externa a sus elementos constitutivos".*

En el presente caso, no se aprecia hechos periféricos a la infracción incurrida que puedan haber influido en la comisión de la falta imputada al investigado ya sea para sostener que su comisión sea medianamente tolerable o que acrecienten el impacto negativo de la falta.



e) La concurrencia de varias faltas:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *"50. Este criterio resulta aplicable cuando el servidor con un solo hecho ha dado lugar a varias faltas (concurso ideal) o cuando ha incurrido en varios hechos que, al mismo tiempo, dan lugar a varias faltas (concurso real) y todos ellos han sido imputados en el mismo procedimiento administrativo disciplinario, en tal supuesto la concurrencia de las faltas será considerada como una agravante. Se presenta así en este criterio una agravación por la pluralidad de la comisión de faltas disciplinarias.*

En el presente caso, la conducta atribuida al investigado dio lugar a la comisión únicamente de falta contemplada en el literal q) del artículo 85 de la LSC, al transgredir el numeral 3 del artículo 6 y el numeral 6 del artículo 7 de la LCEFP.

f) La participación de uno o más servidores en la comisión de la falta o faltas:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *"53. Este criterio de graduación de sanción tiene que ver con el número de servidores que intervienen en la comisión de la falta, considerándose que existe pluralidad en la medida que intervenga más de uno. En este sentido, se considera que es mayor el efecto transgresor del adecuado funcionamiento de la Administración Pública cuando intervienen dos o más servidores en la comisión de la falta, lo que justifica la imposición de una sanción de mayor gravedad. 54. En esa línea, para considerar la participación plural de los agentes como una circunstancia agravante, se requiere por un lado que tales agentes tengan la condición de servidores o ex servidores, según sea el caso; sin embargo, no se puede considerar que existe pluralidad cuando interviene un servidor y un particular, ya que este criterio únicamente hace alusión a servidores. Por otro lado, se requiere que la participación o intervención plural se produzca en el momento de la comisión de la falta, no antes ni después".*

En el presente procedimiento disciplinario se identifica al investigado como único responsable de la comisión de la falta administrativa disciplinaria imputada.

g) La reincidencia en la comisión de la falta:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *"66. Por tanto, dado que para evaluar la configuración de la reincidencia se atiende a la sanción precedente que tuviese el servidor por la comisión de la misma falta, si dicha sanción precedente ya ha sido objeto de rehabilitación automática no podría ser considerada para otorgar la condición de reincidente al servidor".*

De la lectura del Informe Escalonario N° 175-2021-OGRH-OAPC del 9 de julio de 2021 correspondiente al investigado, se advierte que no es reincidente en la comisión de la falta imputada.

h) La continuidad en la comisión de la falta:



Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *“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”.*

En el presente caso, no se evidencia que la conducta del investigado fuera continua en el tiempo.

i) El beneficio ilícitamente obtenido, de ser el caso:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *“70. Este criterio aplica en aquellos casos en que exista un “enriquecimiento obtenido por el infractor como consecuencia de la infracción cometida. (...) 72. El beneficio, sin embargo, no necesariamente tiene que ser económico sino que también puede comprender cualquier otra situación que represente una mejora para el servidor (como por ejemplo acceder a un ascenso). Debe precisarse además que, en la medida que este criterio podría agravar la sanción y por la forma en que ha sido recogido en la Ley N° 30057, el beneficio no puede ser potencial, es decir, no se considera el beneficio que podría eventualmente haber obtenido el servidor, sino que el beneficio debe haber sido efectivamente obtenido, aun cuando después sea devuelto o se renuncie a él. 73. En este punto, corresponde mencionar que en aquellas faltas disciplinarias cuyos supuestos de hecho contemplen el beneficio ilícitamente obtenido como un elemento de configuración de la falta, no cabe que luego dicho beneficio sea considerado también como un criterio de graduación que agrave la sanción, ya que no constituye una circunstancia que intensifique el efecto transgresor de la conducta sino que forma parte de la conducta propiamente dicha”.*

En el presente caso, no se observa que el investigado se hubiera beneficiado con la comisión de la falta imputada.

j) Naturaleza de la infracción

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *“75. (...) En cuanto a la Naturaleza de la infracción, Jacques Petit sostiene que la gravedad de la infracción se aprecia con relación al objetivo perseguido por la sanción; de igual modo, la gravedad de la sanción es apreciada en función del objetivo perseguido, es decir, del interés protegido, de manera que debe existir un vínculo entre la naturaleza de la sanción y la naturaleza de la infracción. Así, por ejemplo no reviste la misma gravedad el incumplimiento del horario de trabajo que un acto de hostigamiento sexual pues en este último supuesto existen bienes jurídicos de mayor valía como la salud física y mental, la integridad, la dignidad y en algunos casos la indemnidad de las personas. 76. Por tanto, existen hechos infractores que por su propia naturaleza son más graves que otros, por lo que deberá evaluarse el injusto que engloba el hecho infractor, es decir, su contenido lesivo propiamente dicho”.*



En el presente caso se advierte que el investigado ha faltado al principio de eficiencia y el deber de responsabilidad, no involucrando otros bienes jurídicos que revistan mayor gravedad.

k) Antecedentes del servidor:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *“77. En lo que concierne a los Antecedentes del servidor, este criterio se refiere a que debe evaluarse tanto los méritos como los deméritos del servidor incorporados a su legajo personal. En otras palabras debe evaluarse, la conducta que haya tenido el servidor durante el tiempo de prestación de servicios en la entidad, desde cartas o resoluciones de reconocimientos o felicitaciones hasta las sanciones impuestas por la comisión de distintas faltas disciplinarias (reiterancia) y siempre que dichas sanciones no hayan sido objeto de rehabilitación (...)*

De la revisión del Informe Escalafonario N° 175-2021-OGRH-OAPC del 9 de julio de 2021 correspondiente al investigado, no se observa que registre méritos ni sanciones impuestas por la comisión de otras faltas.

l) Subsanación voluntaria:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *“78. De igual modo, en el artículo 103° del Reglamento General de la Ley N° 30057, se prevé el criterio de graduación de sanción referido a la Subsanación voluntaria, este criterio atenuante de la sanción aplica cuando el servidor remedia o repara el daño causado, de manera voluntaria, sin que medie requerimiento previo alguno, y con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento administrativo disciplinario. No obstante, para aquellos hechos infractores cuya gravedad ocasione la insostenibilidad del vínculo laboral, aun si mediase algún tipo de subsanación, esta no podría ser considerada como un atenuante en razón a que la trascendencia negativa del hecho impediría que el servidor continúe prestando servicios. Además, para poder aplicar este criterio como atenuante, deberá evaluarse si el hecho constitutivo de falta disciplinaria es posible de ser subsanado. En esa línea, es importante tener presente que para poder remediar o reparar el daño causado, el hecho infractor debe material y jurídicamente permitir tales acciones, ya que de lo contrario no cabría subsanación alguna.*

En el caso particular, se advierte que no cabe la subsanación voluntaria de la falta porque no hay forma de reparar la comisión de las conductas imputadas.

m) Intencionalidad en la conducta del infractor:

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *“85. De esta forma, al momento de graduar la sanción a imponer por la comisión de una falta disciplinaria, podrá evaluarse si el servidor o ex servidor ha actuado intencionalmente, esto es, si ha actuado con conciencia al ejecutar el hecho conociendo que el mismo constituye falta disciplinaria, y con voluntad al haber decidido ejecutar el supuesto de hecho tipificado como falta disciplinaria.”*



En esa línea, en el caso concreto, se advierte que el investigado incurrió en las siguientes acciones: (i) No cumplió con el proceso de verificación de la Carta Fianza N° 000155-2021-CACF, (ii) No solicitó al Contratista dentro de los (3) días hábiles antes del vencimiento de la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF su renovación oportuna, y (iii) No comunicó a la Coordinación de Tesorería que la Carta Fianza N° 1072-2020-CACF no ha sido renovada antes de su vencimiento, por lo que, dada la forma en que acontecieron los hechos se puede advertir que las omisiones incurrida por el investigado se produjo por una falta de eficiencia y responsabilidad en el ejercicio de sus obligaciones que establecía los LINEAMIENTOS, sin embargo, de los actuados no se observan circunstancias que permitan concluir que existió una deliberada intención de generar un perjuicio al MININTER.

n) **Reconocimiento de responsabilidad:**

Sobre este criterio de graduación el Tribunal del Servicio Civil a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC ha precisado que: *"87. El reconocimiento de la responsabilidad como atenuante es un criterio que se funda en el sometimiento voluntario del infractor a asumir la comisión del hecho infractor y las consecuencias que de este se derivan. Es decir, el servidor asume que ha incurrido en un acto contrario al ordenamiento jurídico y en mérito a ello está dispuesto a acatar la sanción que se le imponga porque se reconoce como culpable. Así, a diferencia de aquellos servidores que obstaculizan o impiden el descubrimiento de la falta, aquellos que sí reconocen su responsabilidad podrían recibir una sanción menor. (...) 89. Por tanto, para poder aplicar el criterio de reconocimiento de responsabilidad como atenuante se deberá evaluar, por un lado, que una vez iniciado el procedimiento administrativo disciplinario el servidor reconozca su responsabilidad de forma expresa y por escrito; y, por otro lado, que la gravedad del hecho infractor no amerite el rompimiento del vínculo laboral pues si así fuera no cabría aplicar esta atenuante.*

En relación al investigado no se advierte que haya formulado reconocimiento de la falta imputada.

Que, en ese sentido, luego del análisis de las condiciones señaladas y valorando los principios de **razonabilidad y proporcionalidad** establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG; y, de los criterios de graduación de la sanción señalados en el artículo 87 de la LSC y en el precedente de observancia obligatoria aprobado por la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SERVIR/TSC, este Órgano Sancionador nota que si bien el investigado incurrió en el hecho imputado ocasionando una afectación a los bienes jurídicos por el estado referidos a la actuación eficiente y responsable de los servidores del estado, también es cierto que de la documentación que obra en el expediente administrativo se observa que el investigado no ha sido reincidente en la comisión de la falta, no tiene antecedentes disciplinarios, no ha ocultado la comisión de la falta o impedido su descubrimiento ni se ha beneficiado ilícitamente, por lo que ponderando dichas circunstancias corresponde aplicar al investigado la sanción disciplinaria de **SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR UN (1) AÑO**, la cual se encuentra regulada en el literal b) del artículo 88 de la LSC y en el artículo 102 del RGLSC;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil; y la Resolución

41



Ministerial N° 1520-2019-IN, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- IMPONER la sanción de **SUSPENSION SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR UN (1) AÑO**, al señor **JOSE CRISTIAN CHUMBES GIRALDO**, por haber incurrido en la falta disciplinaria prevista en el literal q) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en concordancia con el artículo 100 del Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, al haber trasgredido el principio de eficiencia y el deber de responsabilidad establecidos en el numeral 3 del artículo 6 y el numeral 6 del artículo 7 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, respectivamente, por haber incumplido el numeral 6.1.2 del punto 6.1, el numeral 6.2.3 del punto 6.2 y el numeral 6.3.1.1 del punto 6.3 de las Disposiciones Específicas de los *"Lineamientos para la verificación, registro, control, custodia, renovación, devolución y ejecución de cartas fianza presentada ante la Unidad Ejecutora 032: Dirección General de Infraestructura"*, aprobado por Resolución Directoral N° 166-2016-IN-DGIN, por las consideraciones expuestas en la presente resolución.

Artículo 2°.- DEVOLVER el expediente administrativo a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, quien se encargará de la notificación de la presente resolución al señor **JOSE CRISTIAN CHUMBES GIRALDO**, de conformidad con el régimen de notificaciones previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 3°.- PRECISAR que la presente resolución puede ser impugnada a través de recurso de reconsideración o de apelación, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su notificación; de conformidad a lo establecido en los artículos 118 y 119 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente resolución a la Oficina de Administración de Personal y Compensaciones del Ministerio del Interior, para el registro de la sanción en el legajo personal correspondiente.

Regístrese y comuníquese

WALTER JOSE MAGUINA QUINDE
SECRETARIO GENERAL
MINISTERIO DEL INTERIOR

