



Apelación contra Resolución de la
Oficina de Recursos Humanos
N° 16-2020-MTC/21.ORH, Juan
José Enciso Torres - Exp.
N° 1041900611

Resolución Directoral

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

VISTO;

El Recurso de Apelación ingresado con fecha 01.10.2020, interpuesto por el servidor Juan José Enciso Torres contra la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 16-2020-MTC/21.ORH;

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES

Que, mediante la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 16-2020-MTC/21.ORH se resolvió imponer la sanción de amonestación escrita en contra del servidor JUAN JOSÉ ENCISO TORRES, al haberse acreditado que como Jefe de Mantenimiento no actuó diligentemente durante el desarrollo de una de las funciones previstas en el Manual de Organización y Funciones aprobada por Resolución Directoral N° 2684-2008-MTC/21 de fecha 29.12.2008;

Que, es el caso que al indicado servidor se le imputa no haber cumplido con el plazo previsto en el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Supremo No. 350-2015-EF (vigente a la fecha de los hechos) para la absolución de consulta efectuada por el contratista Consorcio Victoria a cargo de la ejecución de la obra. El referido artículo establecía: "(...) Las consultas cuando por su naturaleza, en opinión del inspector o Supervisor, requieran de la opinión del proyectista son elevadas por estos a la Entidad dentro del plazo máximo de cuatro (4) días siguientes de anotadas, correspondiendo a ésta en coordinación con el proyectista absolver la consulta dentro del plazo máximo de quince (15) días siguientes de la comunicación del inspector o supervisor", "(...) En caso no hubiese respuesta del proyectista en el plazo indicado en el párrafo anterior, la Entidad debe absolver la consulta y dar instrucciones al contratista a través del inspector o supervisor (...)", "Si en ambos casos, vencidos los plazos, no se absuelve la consulta, el contratista tiene el derecho a solicitar ampliación de plazo contractual por el tiempo correspondiente a la demora";

Que, el servidor Ing. JUAN JOSÉ ENCISO TORRES atendió fuera del plazo establecido en el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, la consulta realizada por el contratista a cargo de ejecución de la obra; elaborando y visando el Oficio N° 1260-2018-MTC/21. GO de fecha 18.12.2018 del Gerente de Obras dirigido al representante legal del Contratista Consorcio Victoria, mediante el cual remitió la absolución de las consultas por parte del proyectista. Pero dicha absolución se encontraba fuera del plazo estipulado, toda vez que el plazo para dar respuesta a las consultas venció el día 14.11.2018 y la respuesta fue recibida el día 19.12.2018, habiéndose generado la ampliación de plazo

N°007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

N°3. Por lo ello, el citado servidor actuó negligentemente en el desempeño de sus funciones, al permitir que el plazo venciera sin que se haya atendido la consulta, incurriendo en falta de carácter disciplinario tipificada en el inciso d) del artículo 85° de la Ley N° 30057;

Que, con Escrito S/N ingresado con fecha 01.10.2020, el servidor JUAN JOSÉ ENCISO TORRES (en adelante el impugnante) interpuso recurso de apelación contra la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 16-2020-MTC/21.ORH, la cual le impuso una sanción de Amonestación Escrita, a efectos que se revoque y para ello señalo como fundamento de hecho:

1. Aduce que no se ha tomado en consideración el descargo que ha presentado en el procedimiento administrativo disciplinario, pues, procedió conforme al artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y según lo dispuesto en el Manual de Organización y Funciones de la Entidad.
2. Asimismo, manifiesta que las consultas formuladas por el contratista se referían a obras complementarias no contempladas en el expediente técnico; por tanto, le correspondía al proyectista del expediente técnico absolver las citadas consultas y en tal sentido a la Gerencia de Estudios, ya que estuvo a su cargo la revisión y gestión de la aprobación del expediente técnico; conforme al Manual de Operaciones de la entidad.
3. Por lo que aduce que, corrió traslado de las consultas a la Gerencia de Estudios (dentro del plazo previsto en el Art. 165° del Reglamento) para su pronunciamiento a efectos que el proyectista se pronuncie al respecto y que habría cumplido con los plazos y que existe imposibilidad técnica y material absolver las consultas formuladas, pues, dentro de sus funciones no tiene asignada la revisión, modificación o ampliación del expediente técnico.
4. Refiere que el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 239-2018-MTC/21 de fecha 05.07.2018, señala en forma genérica que corresponde a la Gerencia de Obras la absolución de consultas formuladas sobre ocurrencias en la obra, y que no establece obligación de dicha Gerencia absolver consultas sobre la revisión, modificación o ampliación del expediente técnico.
5. Asimismo, indica que en el Informe N° 35-2018-MTC/21.GO.JJET de fecha 08.11.2018 recomendó a la Gerencia de Obras que solicite el pronunciamiento de la Gerencia de Estudios y ésta lo remitió -según Hoja de Trámite 11804093- a la Gerencia de Estudios, la cual a su vez lo asignó al Ing. Roberto Teodoro Cerrón Poma, Administrador de Contratos de la citada Gerencia, quien emitió el Informe N° 025-2018-/RTCP de fecha 13.11.2018 recomendando a la Gerencia de Estudios que el Memorándum N° 2655-



Resolución Directoral

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

2018-MTC/21.GO, fuera enviado al consultor que elaboró el Expediente Técnico a efectos de solicitar su pronunciamiento en el marco de sus responsabilidades previstas en el Contrato N° 88-2014-MTC/21. Para tal efecto, según Oficio N° 977-2018-MTC/21 de fecha 14.11.2018, el Gerente de Estudios solicitó al proyectista su opinión respecto a las observaciones del Contratista.

6. Continúa el impugnante detallando el trámite y menciona el Informe N° 042-2018-/RTCP de fecha 14.12.2018 del Administrador de Contratos de la Gerencia de Estudios, comunicando a su Gerencia que vía correo electrónico con fecha 21.11.2018 se remitió el Oficio N° 977-2018 al representante legal del proyectista, dado que no pudo ser entregado en la dirección indicada en el Contrato 88-2014-MTC/21 por mudanza, según indicó el Courier Olva, y posteriormente con fecha 04.12.2018 se remitió también vía correo electrónico al consorciado JRV Ingenieros Consultores, integrante del Consorcio Vial Yanaca, el requerimiento para su pronunciamiento.
7. Refiere asimismo que con fecha 07.12. 2018 la empresa JRV Ingenieros Consultores dio respuesta vía correo electrónico, absolviendo las consultas presentadas por el contratista Consorcio Victoria; y con fecha 12.12.2018 remitió la Carta s/n cuyo contenido era similar al correo electrónico en mención; luego, con fecha 17.12.2018 a través del Memorándum N° 2191-2018-MTC/21.GE, la Gerencia de Estudios da respuesta al requerimiento adjuntando el pronunciamiento del Consultor que elaboró el Expediente Técnico.
8. Mediante Oficio N° 1260-2018-MTC/21. GO recibido con fecha 19.12.2018, el Gerente de Obras remite al Contratista Consorcio Victoria el pronunciamiento del proyectista, respecto a las consultas formuladas por el consorcio.
9. El impugnante considera que no era su responsabilidad absolver las consultas formuladas por el contratista, así como del cumplimiento del plazo legal o reglamentario, si así fuese la Gerencia de Estudios *"habría devuelto las comunicaciones efectuadas señalando su incompetencia para absolverlas, librándose así de responsabilidad"*; y, que ha realizado una serie de actos para correr traslado de las consultas al proyectista del expediente técnico. Por tanto, asegura que actuó con la diligencia debida y conforme a sus atribuciones y funciones, pero que no se ha tomado en cuenta la documentación mencionada en sus descargos al momento de sancionarlo; por lo cual, se habría vulnerado el debido procedimiento, el derecho de defensa y el derecho a la valoración de las pruebas presentadas.

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

10. Finalmente, manifiesta el impugnante como fundamento legal, las funciones previstas en los artículos 23°, 24°, 25° y 26° del Manual de Operaciones aprobado por Resolución Ministerial N° 1182-2017-MTC/01.02, referidos a las funciones de la Gerencia de Estudios y Obras.

ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Que, de acuerdo a lo previsto en el numeral 217.2 del artículo 217° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) establece lo siguiente: *"Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo"*;

Que, los numerales 218.1 y 218.2 del artículo 218° del TUO de la LPAG establecen que: *"218.1. Los recursos administrativos son: a) Recurso de reconsideración y; b) Recurso de apelación. Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión."* *"218.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días"*. Lo citado, es concordante con aquello que establece el artículo 117° del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2013-PCM7 (en adelante el Reglamento General) de donde se desprende que el servidor civil podrá interponer recurso de apelación contra el acto administrativo que pone fin al procedimiento disciplinario de primera instancia, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes de su notificación. En ese sentido, verificada la normativa se advierte que el servidor JUAN JOSÉ ENCISO TORRES interpuso su recurso impugnatorio dentro del plazo de Ley;

Que, el artículo 220° del TUO de la LPAG establece que: *"El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna (...), lo cual es concordante con el Artículo 119° del Reglamento General establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas, se trate de cuestiones de puro derecho o se cuente con nueva prueba instrumental. Se dirige a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna (...)"*;

Que, el numeral 95.3 del artículo 95° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil señala: *"El recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas"*



Resolución Directoral

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

producidas, se trate de cuestiones de puro derecho o se cuente con nueva prueba instrumental. Se dirige a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico. La apelación es sin efecto suspensivo”;

Que, considerando que en el presente caso la Jefa de la Oficina de Recursos Humanos actuó como Órgano Sancionador, corresponde a esta Dirección Ejecutiva resolver el recurso de apelación interpuesto, conforme a lo dispuesto por el artículo 95° de la Ley N° 30057 y el criterio adoptado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR en el Informe Técnico N° 689-2015-SERVIR/GPGSC de fecha 23.07.2015, donde se establece que: “*corresponde al superior en grado resolver la apelación interpuesta por el presunto infractor frente a la imposición de la sanción de amonestación escrita, cuando el jefe de recursos humanos actúa en calidad de órgano instructor o sancionador, o ambos a la vez, puesto que, por un conflicto de intereses objetivos, este debe inhibirse de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 9.1 de la Directiva*”;

Que, se advierte que mediante el Memorándum N° 3555-2019-MTC/21.GO, notificado el 31.12.2019, se instauró procedimiento administrativo disciplinario en contra del servidor JUAN JOSÉ ENCISO TORRES; posteriormente, con Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 16-2020-MTC/21.ORH, notificado con fecha 10.09.2020 (Acta de Notificación N° 064-2020), se impuso la sanción de amonestación escrita en contra del impugnante.

Que, entre la notificación del acto de instauración y la emisión del acto con el que concluye el procedimiento disciplinario, no ha superado el año que se refiere el artículo 94° de la Ley del Servicio Civil y la Resolución de Sala Plena N° 001-2016- SERVIR/TSC. Por lo cual, la administración -al momento de imponer la sanción- mantenía su facultad disciplinaria.

Que, de la revisión de los medios probatorios (documentos) que obran en el expediente se advierte que el Órgano Sancionador realizó un minucioso análisis de los hechos, evidenciándose que el servidor JUAN JOSÉ ENCISO TORRES, **NO** había desvirtuado los cargos atribuidos mediante Memorándum N° 3555-2019-MTC/21.GO, por cuanto estaba acreditada la responsabilidad administrativa disciplinaria del citado servidor, en razón a que elaboró y visó el Oficio N° 1260-2018-MTC/21.GO de fecha 18.12.2018 dando respuesta a las consultas formuladas por el contratista Consorcio Victoria; fuera del plazo previsto en el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Lo cual, ocasionó que el Consorcio Victoria adquiera el derecho a solicitar ampliación del plazo contractual, basados en la demora en la atención de su consulta. Situación que fue aprobada por la Resolución Directoral N° 022-2019-MTC/21 de fecha 17.01.2019;

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

Que, asimismo se aprecia que el órgano sancionador ha tomado en consideración el Fundamento 31° de la Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC, donde se indica que cuando las entidades estatales imputen la falta disciplinaria sustentada en la negligencia en el desempeño de las funciones se deben especificar con claridad y precisión las normas complementarias a las que se remiten. De igual modo, el Fundamento 32° de la acotada Resolución precisa que la palabra *función* es definida como “una tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas, por lo que, puede entenderse que funciones son aquellas tareas, actividades o labores vinculadas estrechamente al cargo en que ha sido asignado el servidor sometido a procedimiento disciplinario, descritas usualmente en algún instrumento de gestión u otro documento”, por lo que, ha observado lo siguiente:

- i) En cuanto a las funciones de Jefe de Mantenimiento (cargo del impugnante), en el Manual de Organización y Funciones – MOF de la Entidad, se indica que debe: “Desempeñar las demás funciones que le asigne el Gerente de la Unidad”.
- ii) Es así que el Gerente de Obras (Jefe Inmediato del impugnante), a través de la Hoja de Trámite E0111803615 con la indicación número 11 le asignó al servidor Enciso Torres la tarea de atender el Memorándum N° 679-2018-MTC/21.APU por el cual se traslada la consulta realizada por el contratista a cargo de la ejecución de la obra: “Mejoramiento y Rehabilitación del Camino Vecinal Soccosani – Yanaca”.
- iii) El cumplimiento de la tarea encomendada por el jefe inmediato del servidor Enciso Torres, debía hacerla en el plazo establecido en el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones; sin embargo, el impugnante únicamente indicó que era competencia de la Gerencia de Estudios dar respuesta a la consulta.
- iv) Asimismo, luego de elaborar y visar el Memorándum N° 2655-2018-MTC/21.GO del 09.11.2018 mediante el cual el Gerente de Obras solicitó a la Gerencia de Estudios su pronunciamiento respecto a las consultas del contratista; **NO**, acreditó ni en la etapa instructiva ni en la sancionadora que efectuó alguna otra acción administrativa a fin de atender las consultas realizadas por el contratista, dentro del plazo legal, por cuanto recién con fecha 18.12.2018 elaboró y visó el oficio N° 1260-2018-MTC/21.GO, es decir, de forma extemporánea ya que el plazo venció el día 14.11.2018, incumpliendo con su accionar lo previsto en el artículo 3° de la R.D. N° 239-2018-MTC/21 del 05.07.2018 y el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones, incumpliendo el deber de diligencia que comprende el cuidado y esmero que requiere la realización de funciones o tareas encomendadas, lo cual fue merituado por el Órgano Sancionador, arribando a la sanción de amonestación escrita.





Resolución Directoral

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

Que, en cuanto a los argumentos del impugnante, se ha revisado el pronunciamiento del órgano sancionador y se observa que ha cumplido con pronunciarse respecto a lo estipulado por el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, el cual -en efecto- contempla el supuesto del plazo para atender las consultas realizadas por el contratista a cargo de la obra, al indicar que cuando se requiera a intervención del proyectista la entidad deberá absolver la consulta en coordinación con dicho proyectista en el plazo máximo de quince (15) días siguientes de la comunicación. La acotada norma también ha considerado el supuesto en caso no hubiese respuesta por parte del proyectista a pesar que éste haya sido puesto en conocimiento sobre la consulta. Ante tal supuesto, la norma prevé que corresponderá a la Entidad *"absolver la consulta y dar instrucciones al contratista a través del inspector o supervisor"* (conforme se señala en el propio Artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por DS N° 350-2015-EF). Por ello, el Órgano Sancionador indico que: *"la norma también consideró una eventual no intervención del proyectista como ocurrió en este caso y que, para tal supuesto, consideró la intervención de la Entidad a fin de absolver la consulta, (...) y dicha facultad fue delegada a la Gerencia de Obras, y específicamente dicha tarea y/o función fue asignada al involucrado"*. Por tanto, existe un pronunciamiento detallado y preciso respecto del descargo;



Que, en cuanto a los argumentos del impugnante referidos a: *i)* Pronunciamiento de la Gerencia de Estudios conjuntamente con el proyectista sobre la consulta efectuada por el Consorcio Victoria; *ii)* el cumplimiento de los plazos; *iii)* la imposibilidad técnica y material absolver las consultas formuladas ya que no le corresponde a sus funciones la revisión, modificación o ampliación del expediente técnico; *iv)* la mención al artículo 3° de la Resolución Directoral No 239-2018-MTC/21, indicando que este solo menciona de forma genérica a la Gerencia de Obras y que no establece obligación de dicha Gerencia respecto a la absolución de consultas, revisión, modificación o ampliación del expediente técnico y demás argumentos que han sido expuesto en los antecedentes de la presente Resolución, debemos señalar que, el órgano sancionador (como ya se ha indicado) también se ha pronunciado en el sentido que la facultad de absolver las consultas del contratista fue delegada a la Gerencia de Obras y ello se hizo a través de lo regulado al artículo 3° de la Resolución Directoral No 239-2018-MTC/21 de fecha 05.07.2018, supuesto normativo que de manera expresa dispone que la absolución de consultas en la ejecución de la obra debía efectuarse según el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y por tanto, dentro del plazo que éste establece;



Que, respecto al trámite que detalla el impugnante ante la Gerencia de Estudios al trasladar las consultas del contratista, los problemas para ubicar al proyectista por parte de dicha gerencia y las respuestas realizadas por la Gerencia de Estudios y el consultor a cargo del expediente técnico; se debe manifestar que, el órgano sancionador también se ha pronunciado al respecto, considerando esta situación como un factor atenuante y no eximente en razón que la tarea de absolver la consulta del contratista fue

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021

asignada al impugnante según Hoja de Trámite E0111803615, sin embargo, no observó el plazo legal en que debía absolverla;

Que, en el presente caso, analizados los hechos y valorada la documentación que obra en el expediente administrativo, se observa que el Órgano Instructor cumplió con acreditar la comisión de la infracción imputada al impugnante; lo cual fue recogido por el Órgano Sancionador cumpliendo además con la debida motivación señalada en el artículo 6° de la TUO de la LPAG;

Que, a lo largo del presente procedimiento disciplinario, el impugnante hizo ejercicio de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, vale decir, que en el presente caso al administrado se le garantizó su derecho a exponer sus argumentos de defensa, a ofrecer sus medios probatorios y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Vale acotar, que en el presente procedimiento se cumplió con notificar los hechos imputados y se le otorgó el plazo de ley para que presente sus descargos, así como hizo uso de la palabra ante el sancionador, cumpliendo con el principio de debido procedimiento, de legalidad y derecho de defensa;

Que, en mérito a lo antes expuesto, resaltamos que todo servidor civil debe respetar lo que dice la ley, pues la ley contiene la norma de conducta cuyo cumplimiento es exigible para mantener el orden y la paz social. La contravención a la ley, es materia de reproche y sanción. En materia disciplinaria, la contravención de una prohibición o de un deber funcional es pasible de sanción disciplinaria¹;

Por los fundamentos expuestos y de conformidad a las atribuciones conferidas según el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; el artículo 95° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, y el numeral 18.2 del Artículo 18° de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil,

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el servidor JUAN JOSÉ ENCISO TORRES, contra la Resolución de la Oficina de Recursos Humanos N° 16-2020-MTC/21.ORH, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; asimismo, la presente resolución será ejecutada al día siguiente de su notificación.

¹ ALCOCER HUARANGA, Wilmer Nino "Estudio sobre el régimen disciplinario del Magisterio" Revista Jurídica ISSN 2224-4131, 01 febrero 2016, pp. 25



Resolución Directoral

N° 007 - 2021-MTC/21

Lima, 08 ENE. 2021



ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar la presente resolución al servidor JUAN JOSÉ ENCISO TORRES, a la Oficina de Recursos Humanos y a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios para su conocimiento y fines que correspondan. Quedando agotada la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese,


Ing. CARLOS EDUARDO REVIS ALAYZA
Director Ejecutivo
PROVIAS DESCENTRALIZADO