



Recurso de Apelación interpuesto  
por la servidora Luz Elena Miranda  
Cabrera contra la Resolución  
Jefatural N° 06-2021-  
MTC/21.ORH

# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

## VISTO:

La Carta N° 003-2021-LMC, de fecha 25 de marzo de 2021, presentada por la Ing. Luz Elena Miranda Cabrera, mediante la cual interpone recurso de apelación contra la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH;

## CONSIDERANDO:

### ANTECEDENTES

Que, mediante Oficio N° 066-2019-MTC/21.OCI, de fecha 18 de diciembre del 2019, el Órgano de Control Institucional remitió a la Dirección Ejecutiva el Informe N° 036-2019-2-5568-SCE, denominado "Servicio de Control Específico a hechos con Presunta Irregularidad a Proyecto Especial de Infraestructura de transporte Descentralizado Provias Descentralizado a la Ejecución Contractual de los Estudios Definitivos" por el periodo desde el 15 de enero del 2015 al 31 de marzo del 2018, para los fines pertinentes;

Que, la Jefatura de la Oficina de Recursos Humanos remite a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, el Informe N° 036-2019-2-5568-SCE, para el deslinde de responsabilidades correspondiente;

Que, mediante Informe de Precalificación N° 057-2020-MTC/21.ORH-ST-PAD, de fecha 03.06.2020, el Secretario Técnico de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios recomendó al Gerente de Estudios, el inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario contra la servidora Ing. Luz Elena Miranda Cabrera, en su condición de Administrador de Contratos de la ex Unidad Gerencial de Estudios hoy Gerencia de Estudios, por haber actuado negligentemente en el desempeño de sus funciones y en consecuencia, incurrido en falta prevista en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, al haber aprobado el estudio definitivo pagado por la entidad que correspondió a la obra "Rehabilitación y mejoramiento del Camino Vecinal: Chuchín – Escana – Rumirumi – Huinche – Moyorcco – Chilcas – La Mar – Ayacucho", a pesar que el Plan de Monitoreo Arqueológico (PMA) fue presentado sin la autorización del Ministerio de Cultura, hechos relacionados al Informe N° 036-2019-2-5568-SCE;



N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

Que, el Gerente de Estudios, en su condición de órgano instructor, mediante Memorándum N° 1273-2020-MTC/21.GE<sup>1</sup>, inició procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante, por haber cumplido negligentemente sus funciones al haber aprobado el estudio definitivo correspondiente a la obra "Rehabilitación y mejoramiento del Camino Vecinal: Chuchín – Escana – Rumirumi – Huinche – Moyorcco – Chilcas – La Mar – Ayacucho", a pesar que el PMA fue presentado sin la aprobación y/o autorización del Ministerio de Cultura, según las imputaciones consignadas en el Informe N° 036-2019-2-5568-SCE. En ese sentido se le imputó a la impugnante la presunta comisión de la falta tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley 30057 – Ley del Servicio Civil<sup>2</sup>, por haber incumplido sus funciones establecidas en el Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE<sup>3</sup> de fecha 13.01.2017, y aquellas establecidas en los términos de referencia del contrato administrativo de servicios N° 010-2017-MTC/21<sup>4</sup> de fecha 24.04.2017; otorgándole el plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos, los cuales fueron ampliados por cinco (05) días hábiles adicionales mediante Memorándum N° 1363-2020-MTC/21.GE;

Que, con Carta N° 003-2020-LEMC de fecha 02.09.2020, la impugnante presentó sus descargos, refiriéndose a cada uno de los hechos imputados, bajo los siguientes fundamentos:

- i. Cuestiona a la secretaría técnica y al órgano instructor por considerar al Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE como normativa vulnerada, precisando que no se señala cual es la norma con rango de ley que respalda la imputación; por lo tanto, se transgrede el Principio de Legalidad y Tipicidad.

<sup>1</sup> Notificada al impugnante el 19 de agosto de 2020

<sup>2</sup> Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

*"Artículo 85.- Faltas de carácter disciplinario*

*(...)*

*d) La negligencia en el desempeño de las funciones. (...)"*

<sup>3</sup> Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE de fecha 13.01.2017, dirigido a la impugnante, se establecieron las funciones de debía realizar como Administradora del Contrato:

*"(...) en mérito de su designación, deberá verificar el cumplimiento de los alcances, plazos, Términos de referencia del proceso de contratación que forman parte del contrato y los compromisos contractuales asumidos por ambas partes (...) asimismo; tendrá a cargo el seguimiento, coordinación, control y revisión de los documentos formulados por el consultor (...)"*

<sup>4</sup> Términos de referencia del contrato administrativo de servicio N° 010-2014-MT/21 de fecha 24.04.2014, estableció entre sus funciones:

*"Controlar administrativa la ejecución de estudios de preinversión y definitivos de los proyectos de infraestructura vial que estén bajo la responsabilidad de la entidad, incluyendo la tramitación de adelantos, presupuestos adicionales y deductivos, presentación, aprobación y pago de informe, resolución de contratos, aprobación de estudios y liquidación de contratos"*





# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

- ii. Señala que no existe responsabilidad civil en los hechos materia de imputación.
- iii. En atención al Informe N° 261-2015-MTC/21.UGE/ASE, y de acuerdo a la especialidad, señala que el Especialista en Medio Ambiente, según las normas de organización interna de la Entidad, es quien debe de revisar y evaluar los estudios ambientales que forman parte de los estudios que contrata y/o ejecuta Provias Descentralizado, entre los que se encuentra el Plan de Monitoreo Arqueológico.
- iv. Se remite a lo expresado por la Corte Suprema de Justicia de la República, respecto al principio de confianza, en la Ejecutoria Suprema recaída en el expediente Casación N° 023-2016-ICA, señalando que la persona que se desempeña dentro de los contornos de su rol puede confiar en que las demás personas con las que interactúa y emprende acciones conjuntas, van a desempeñarse actuando lícitamente.
- v. Agrega que se debe tener en cuenta, que los especialistas revisarán, según corresponda su especialidad profesional el estudio presentado por el consultor, emitiendo el informe de conformidad u observación, más aún cuando el MOF de Provias Descentralizado (RD N° 2684-2008-MTC/21) establece entre otras funciones del Especialista en Medio Ambiente la de revisar y evaluar los estudios ambientales que forman parte de los estudios que contrata y/o ejecuta Provias Descentralizado.



Que, con Informe N° 008-2021-MTC/21.GE de fecha 11.01.2021, el Gerente de Estudios recomendó a la Oficina de Recursos Humanos imponer la sanción de amonestación escrita a la impugnante por haber comprobado que cometió los hechos imputados en el inicio del procedimiento disciplinario, y atendiendo a que el accionar de la servidora se habría visto afectado por la conformidad emitida por el Especialista en Medio Ambiente, lo cual la indujo parcialmente a error, lo que se consideró como atenuante de la responsabilidad disciplinaria;

Que, la Oficina de Recursos Humanos, en su calidad de Órgano Sancionador, mediante Memorándum N° 41-2021-MTC/21.ORH notificó a la impugnante el Informe N° 008-2021-MTC/21.GE por conducto notarial, así como, se le citó para el día 20 de enero a las 8:00 am para efectos de que pueda hacer uso de la palabra, si lo consideraba pertinente. El día 20.01.2021 se llevó a cabo el informe oral por parte de la imputada, y con fecha 21.01.2021, a través de Carta N° 002-2021-LMC, hizo llegar sus conclusiones y comentarios finales;

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

Que, mediante Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH de fecha 04.03.2021 y notificada el 04.03.2021, la Oficina de Recursos Humanos impuso la sanción de amonestación escrita a la impugnante, luego de determinar que cometió la conducta atribuida a través de Memorandum N° 1273-2020-MTC/21.GE, con el cual se inicio el procedimiento administrativo disciplinario; y en tal sentido, se le imputó la comisión de la falta tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, por haber incumplido sus funciones establecidas a través del Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE, y aquellas establecidas en los términos de referencia del contrato administrativo de servicios N° 010-2017-MTC/21;

### **TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN**

Que, al no estar conforme con la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH, el 25.03.2021, dentro del plazo legal, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la citada resolución a través de Carta N° 003-2021-LMC, señalando que se habría vulnerado el debido proceso, por lo que solicita se revoque la sanción impuesta y se disponga el archivo definitivo del proceso, con base en los siguientes fundamentos:

- 1) En el Memorandum N° 1273-2020-MTC/21.GE, no se mencionó la norma jurídica que habría vulnerado, simplemente se limita a citar un el Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE, pretendiendo equiparar un documento con una norma de rango ley; posteriormente en etapa sancionadora pretendió una interpretación extensiva del Informe de Control Informe N° 036-2019-2-5568-SCE, vulnerándose el principio de legalidad y el deber de motivación.
- 2) La Entidad no emitió pronunciamiento sobre los descargos presentados por la impugnante, lo que determina la transgresión del deber de motivación. Asimismo, señala que no se ha tomado en cuenta el Principio de Confianza que rige en la Administración Pública.
- 3) Solicita la revisión del Informe N° 004-2021-MTC/21.GE, a través del cual se recomendó la absolución de una servidora, cuyas funciones y actuar fue similar al realizado por la impugnante, existiendo, según señala, una diferencia de criterios.

Con Informe N° 33-2021-MTC/21.ORH, la Oficina General de Recursos Humanos remitió a la Dirección Ejecutiva de Provias Descentralizado el recurso de apelación interpuesto, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado;





# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

## ANÁLISIS

### Sobre la Competencia de la Dirección Ejecutiva

Que, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 30057 y su Reglamento General, 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<sup>5</sup>, cuya impugnación deberá sustentarse 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 quien eleva lo actuado al superior jerárquico para que resuelva o para su remisión al Tribunal del Servicio Civil, según corresponda<sup>6</sup>;

Que, asimismo, la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" establece en su numeral 18.2 que, en los casos de las amonestaciones escritas, los recursos de apelación serán resueltos por el Jefe de Recursos Humanos o quien haga sus veces<sup>7</sup>; sin embargo, no debe perderse de vista, conforme lo señaló la Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil<sup>8</sup>, lo siguiente: "(...) que en el régimen disciplinario regulado por la Ley N° 30057 y su Reglamento General, la determinación de las autoridades competentes que deben intervenir como órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo disciplinario, se realiza en función de la sanción propuesta";



<sup>5</sup> Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil

"Artículo 95.- El procedimiento de los medios impugnatorios

(...)

95.1 El término perentorio para la interposición de los medios impugnatorios es de quince (15) días hábiles, y debe resolverse en el plazo de treinta (30) días hábiles. La resolución de la apelación agota la vía administrativa (...)."

<sup>6</sup> Reglamento General de la Ley N° 30057, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

"Artículo 119.- Recursos de apelación

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 quien eleva lo actuado al superior jerárquico para que resuelva o para su remisión al Tribunal del Servicio Civil, según corresponda. La apelación no tiene efecto suspensivo."

<sup>7</sup> Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil" aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE, y modificado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR-PE.

<sup>8</sup> Precedente administrativo sobre el procedimiento para la determinación de la autoridad que debe intervenir como órgano instructor en caso de discrepancia con la propuesta contenida en el Informe de Precalificación, establecido mediante Resolución de Sala Plena N° 010-2020-SERVIR/TSC, NUMERAL 22.

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

Que, en el presente procedimiento administrativo disciplinario, la Oficina de Recursos Humanos actuó como órgano sancionador, por lo cual, corresponde a esta Dirección Ejecutiva en su calidad de superior jerárquico, constituirse como segunda y última instancia administrativa, debiendo conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la servidora Ing. Luz Elena Miranda Cabrera contra la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH;

Que, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación;

Sobre lo alegado por la impugnante

### **Primer fundamento**

Que, la impugnante señala como primer fundamento de su apelación que, el Memorandum N° 1273-2020-MTC/21.GE, a través del cual se le comunicó el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, no se menciona la norma jurídica que la impugnante vulneró, limitándose simplemente a citar un el Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE, pretendiendo equiparar dicho documento con una norma de rango ley; posteriormente en etapa sancionadora se habría pretendido una interpretación extensiva del Informe de Control Informe N° 036-2019-2-5568-SCE, vulnerándose el principio de legalidad y el deber de motivación;

Que, al respecto, teniendo en cuenta los principios de legalidad y tipicidad, corresponde analizar lo concerniente a la falta disciplinaria de negligencia en el desempeño de las funciones, tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057, y establecer si el acto de inicio de procedimiento administrativo disciplinario, como el acto resolutivo que impuso la sanción administrativa, determinando de manera clara y precisa la infracción cometida por la servidora, así como la norma jurídica que contiene descrita la falta disciplinaria;





# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

Que, el Tribunal del Servicio Civil a través de Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC<sup>9</sup>, estableció como precedente de observancia obligatoria los siguientes criterios:

*"22. Por consiguiente, los órganos competentes en el procedimiento disciplinario deben describir de manera suficientemente clara y precisa, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario como al momento de resolver la imposición de una sanción, cuál es la falta prevista en la Ley que es objeto de imputación (y cuando fuere el caso, precisar la disposición reglamentaria que la complementa), cuál es la conducta atribuida al imputado que configura la falta que se le imputa, cuáles son los hechos que con base en el principio de causalidad configuran la conducta pasible de sanción; indicando además de manera precisa, clara y expresa cuáles son las normas o disposiciones, vigentes en el momento en que se produjo la falta, que sirven de fundamento jurídico para la imputación. (...)*

*31. En este sentido, este Tribunal del Servicio Civil considera que en los casos en los que las entidades estatales imputen la falta disciplinaria sustentada en la negligencia en el desempeño de las funciones, deben especificar con claridad y precisión las normas complementarias a las que se remiten, cuidando que se contemplen las funciones que las normas de organización interna de la entidad ha establecido para sus servidores y funcionarios, las cuales obviamente deben ser de previo conocimiento de su personal. (...)"*

Que, en esa misma línea, el Tribunal del Servicio Civil hace énfasis en la definición de la palabra función, debiendo entenderse esta como *"aquellas tareas, actividades o labores vinculadas estrechamente al cargo en el que ha sido asignado el servidor sometido a procedimiento disciplinario, descritas usualmente en algún instrumento de gestión u otro documento"*;

Que, en virtud de lo dispuesto, corresponde verificar si la falta imputada a la impugnante (la negligencia en el desempeño de las funciones) se desarrolló en el marco de las funciones que le fueron establecidas a través de documentos de gestión interna, y si



<sup>9</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano", el 1 de abril de 2019.

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

estos hechos, acompañados del análisis respectivo, fueron puestos a conocimiento de la servidora a través del acto de inicio de procedimiento disciplinario, así como en la resolución que impuso la sanción de amonestación escrita;

Que, a través del oficio N° 066-2019-MTC/21.OCI de fecha 18.12.2019, el Órgano de Control Institucional comunicó a la Dirección Ejecutiva de Provias Descentralizado, el Informe N° 036-2019-2-5568-SCE, el cual tiene la calidad de prueba preconstituida, mediante el cual se expuso los hechos suscitados en torno a la servidora Luz Elena Miranda Cabrera, como administradora de Contrato, quien habría cumplido negligentemente sus funciones al haber recomendado la aprobación de un estudio definitivo, sin advertir que el Plan de Monitoreo Arqueológico – PMA no estaba aprobado por el Ministerio de Cultura, tal como lo establecieron los términos de referencia que formaron parte de las bases del Concurso Público N° 001-2014-MTC/21;

Que, al habersele imputado a la impugnante la falta tipificada en el literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil, corresponde identificar a través de que documentos se establecieron las funciones que debía desarrollar la citada servidora y que no fueron cumplidas de manera diligente;

Que, con Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE de fecha 13.01.2017, dirigido a la impugnante, se establecieron las funciones que debía realizar como Administradora del Contrato: *“(…) en mérito de su designación, deberá verificar el cumplimiento de los alcances, plazos, Términos de referencia del proceso de contratación que forman parte del contrato y los compromisos contractuales asumidos por ambas partes (…) asimismo; tendrá a cargo el seguimiento, coordinación, control y revisión de los documentos formulados por el consultor (…)*”. Así también, en los Términos de referencia del contrato administrativo de servicio N° 010-2014-MT/21 de fecha 24.04.2014, estableció entre sus funciones: *“Controlar administrativa la ejecución de estudios de preinversión y definitivos de los proyectos de infraestructura vial que estén bajo la responsabilidad de la entidad, incluyendo la tramitación de adelantos, presupuestos adicionales y deductivos, presentación, aprobación y pago de informe, resolución de contratos, aprobación de estudios y liquidación de contratos”;* (Subrayado nuestro)

Que, en el “Instructivo de Gestión para Estudios Definitivos de Ingeniería Elaborados por Contrato”, remarcado por la impugnante en sus escritos de descargos, se regula en el numeral 6.1 inciso b (Administrador de Contrato) punto 5: *“Recibido los informes parciales de avance, de los estudios definitivos de ingeniería, deberá remitir a cada uno de los*





# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

*especialistas de la unidad gerencial, para efectuar la revisión correspondiente, de acuerdo a lo establecido en los Términos de Referencia”; y punto 9: “Deberá coordinar permanentemente, con todos los especialistas que intervienen en la revisión, y aprobación del estudio, de manera que se cumpla con lo establecido en los Términos de Referencia”. Finalmente, en el numeral 6.2, inciso a (Administrador de Contratos), punto 1 y punto 2: “En cada informe que el consultor presente, de acuerdo a lo establecido en los Términos de Referencia, revisará si cuenta con la información completa, de no ser así deberá ser devuelto al consultor como no presentado”. “En la revisión del informe final, se verificará que sea presentado de acuerdo al contenido aprobado en el borrador del informe final en concordancia con los Términos de Referencia”; (Subrayado nuestro)*

Que, como puede apreciarse de los documentos antes citados, a la impugnante le asistía la obligación de revisar y cerciorarse que los documentos presentados por el consultor como parte del estudio definitivo de obra cumplieran con lo establecido en los términos de referencia que formaron parte de las bases del Concurso Público N° 001-2014-MTC/21, los cuales señalaban de manera taxativa que el Informe Final del Estudio Definitivo debía contar con el Plan de Monitoreo Arqueológico (PMA) aprobado por el Ministerio de Cultura; hecho que debió ser advertido conforme a las funciones que le fueran asignadas;



Que, conforme se desprende de los antecedentes de la presente resolución, la Oficina de Recursos Humanos impuso la sanción de amonestación escrita a la impugnante mediante Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH, luego de determinar que, en su condición de Administradora de Contrato, no advirtió la omisión de un requisito señalado en los términos de referencia, configurando así una negligencia en el cumplimiento de sus funciones, incurriendo en la falta administrativa disciplinaria tipificada en el literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057– Ley del Servicio Civil, y conforme a las funciones reguladas en su Contrato Administrativo de Servicio y puntualmente en el Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE de fecha 13.01.2017;

Que, así también, cuando el órgano instructor inició el procedimiento administrativo disciplinario a través de Memorandum N° 1273-2020-MTC/21.GE, se le imputó haber cumplido negligentemente sus funciones al haber aprobado el estudio definitivo de la obra “Rehabilitación y mejoramiento del Camino Vecinal: Chuchín – Esccana – Rumirumi – Huinche – Moyorcco – Chilcas – La Mar – Ayacucho”, a pesar de que el Plan de Monitoreo Arqueológico fue presentado sin la aprobación y/o autorización del Ministerio de Cultura, falta tipificada en el literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057– Ley del Servicio Civil,

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

haciendo precisión que las funciones de la servidora se encontraban descritas en su Contrato Administrativo de Servicio, así como en el Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE;

Que, como puede verse, en el Memorándum N° 1273-2020-MTC/21.GE, acto que inició el procedimiento administrativo disciplinario, y la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH, acto que impuso la sanción administrativa, se señaló de manera precisa la Ley que recogía la falta imputada (literal d) del artículo 85° de la Ley N° 30057), así como, atendiendo al carácter indeterminado y remisivo de la tipificación, los órganos a cargo del procedimiento administrativo disciplinario señalaron las normas y documentos de carácter interno que describían de manera clara las funciones que debía cumplir la impugnante, aplicando lo previsto en el fundamento 15 del precedente vinculante aprobado por Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC. Con lo cual, pudo conocer de manera certera cual era la falta que se le estaba imputando, pudiendo ejercer su derecho de defensa de manera plena y suficiente;

Que, por lo antes señalado, **queda desvirtuado el primer fundamento de la impugnante, al haberse comprobado que, tanto en el acto de inicio de procedimiento disciplinario (Memorándum N° 1273-2020-MTC/21.GE) como en la resolución de imposición de sanción (Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH) se identificó de manera clara la conducta infractora, la norma jurídica que contenía la falta administrativa imputada, así como se especificó con precisión los documentos internos a través de los cuales se establecieron las funciones que debía desempeñar,** respetándose los principios de legalidad, tipicidad y debida motivación, conforme lo dispuesto por el Tribunal del Servicio Civil a través de Resolución de Sala Plena N° 001-2019-SERVIR/TSC;



### Segundo fundamento

Que, la impugnante señala como segundo fundamento de su apelación que, la Entidad no cumplió con pronunciarse sobre los descargos presentados, lo que determinaría la transgresión del deber de motivación; asimismo, señala que no se ha tomado en cuenta el Principio de Confianza que rige en la Administración Pública. Finalmente, la impugnante cuestiona el argumento desarrollado en el primer párrafo de la página 19 de la resolución de sanción;



# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

Que, al respecto, debemos señalar que no se precisa de manera concreta cuales serían los argumentos de su descargo que no habrían sido tomados en cuenta por el órgano sancionador;

Que, en cuanto al deber de motivación, la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, reconoce a todos los administrados el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho; asimismo, establece la motivación como un requisito de validez del acto administrativo, y señala que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico; dicha motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado<sup>10</sup>.

Que, referente al contenido del deber de motivación, MORON<sup>11</sup> señala: *“El contenido de la exigencia estimamos que comprende tanto la fundamentación de los aspectos jurídicos —mediante la cita de las fuentes jurídicas pertinentes, la síntesis de las argumentaciones jurídicas alegadas y de las seguidas para estimarlas o desestimarlas— como la fundamentación de los hechos —relación de supuestos reales apreciados y verificados por el funcionario—”, continúa señalando: “Además de ello, la motivación de las resoluciones debe incluir la cita de las principales argumentaciones del (o los) administrado(s) y la forma en que se han tenido en cuenta el momento de resolver, tanto en forma desestimatoria como estimatoria. (...) una resolución sancionadora no solo debe justificar la calidad de culpable de la conducta a sancionar o su carácter ilícito, sino también informar sobre las razones que explican el tipo de sanción a aplicarse en relación con la gravedad, los antecedentes, el efecto o perjuicio producido, etc.”*



<sup>10</sup> T.U.O de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 3.- 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.

(...)

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)

<sup>11</sup> MORÓN, Juan Carlos. COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Tomo I. Décimo cuarta edición, Gaceta Jurídica, Lima, 2019, p. 245-246.

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

Que, en atención al acto impugnado (Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH), a través del cual se impone la sanción de amonestación escrita, cabe señalar que este detalla de manera concreta los principales argumentos contenidos no sólo en el descargo presentado por la servidora imputada a través de Carta N° 003-2020-LMC, sino que recoge también las conclusiones y comentarios finales presentados por la misma, a través de Carta N° 002-2021-LMC;

Que, **dichos argumentos son abordados por el órgano sancionador de manera enunciativa, desarrollando el análisis de cada uno de ellos y meritándolos conforme a su relevancia, a efectos de desvirtuar o confirmar la responsabilidad administrativa disciplinaria imputada a la impugnante. Con lo cual, no se aprecia una falta al deber de motivación por parte de la autoridad administrativa;** asimismo, se reitera que la impugnante no ha precisado en su escrito de apelación que argumentos, a su entender, no fueron tomados en cuenta por el órgano sancionador.

Que, respecto al Principio de Confianza citado por la impugnante en su escrito de apelación, este ha sido desarrollado en el Informe Final del órgano instructor N° 008-2021-MTC/21.GE, y recogido en la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH, a través del cual se señala que, si bien dicho principio no es propio de la responsabilidad administrativa disciplinaria, si se encuentra recogido en otras manifestaciones del *ius puniendi* del Estado; sin embargo, en aplicación de dicho principio no se puede pretender eximir de responsabilidad a la impugnante, toda vez que la infracción que se le imputa nada tiene que ver con la acción de algún subordinado, dependiente o servidor al cual haya delegado sus funciones; por el contrario, la negligencia en el desempeño de sus funciones está relacionada a la obligación que tenía en su calidad de Administradora de Contrato de verificar de manera detallada y minuciosa que el Informe Final del Estudio Definitivo cumpliera con todos los requisitos establecidos en los Términos de Referencia de las Bases Concurso Público N° 001-2014-MTC/21, los cuales señalaban de manera taxativa que el Informe Final del Estudio Definitivo debía contar con el Plan de Monitoreo Arqueológico aprobado por el Ministerio de Cultura, cuya aprobación se efectúa mediante acto resolutivo, y ello no se cumplió;

Que, dicha obligación le fue asignada de manera personal y directa a través del Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE, por lo que, en atención al principio de causalidad, le corresponde responder por las consecuencias derivadas del ejercicio negligente de dichas funciones. Por otro lado, de haber actuado la impugnante de manera diligente, podría haber advertido que el Plan de Monitoreo Arqueológico - PMA no contaba con la aprobación





# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

del Ministerio de Cultura, situación contraria a lo que exigían los Términos de Referencia, y rechazar el Informe Final del Estudio Definitivo hasta que sea subsanada dicha observación; por el contrario, la impugnante a través de Informe N° 116-2018-MTC/21.GE/LMC de fecha 21.03.2018, manifestó de manera indubitable lo siguiente:

(...)

*2.1 En base a la revisión realizada al contenido de los informes presentados y a los términos de referencia; se opina que el consultor ha cumplido contractualmente con la presentación del informe final del expediente técnico.*

(...)

*2.5 De la documentación alcanzada, comprendidos en los volúmenes antes descritos, correspondientes al Informe Final del Estudio Definitivo de obra del proyecto "Rehabilitación y mejoramiento del Camino Vecinal: Chuchín – Esccana – Rumirumi – Huinche – Moyorcco – Chilcas – La Mar – Ayacucho", del Contrato N° 03-2014-MTC/21 y a la conformidad emitida por los especialistas de la GE, se determina que el contenido cumple con los términos de referencia del contrato."*

Que, como puede verse, la servidora afirma en forma concluyente que ha revisado los términos de referencia y que el informe final presentado por el consultor cumplía con sus especificaciones, por lo que dicha revisión si constituía parte de su competencia como Administradora del Contrato y demuestra que si mantuvo pleno control del hecho imputado. Con lo cual **se desvirtúa el fundamento esbozado por la impugnante ya que, bajo el Principio de Confianza no se puede eximir de responsabilidad a la impugnante, más aún cuando la conducta atribuida obedece de manera directa a la negligencia en el ejercicio de las funciones que le fueron atribuidas de manera personal a través de Memorando N° 046-2017-MTC/21.UGE** de fecha 13.01.2017;

Que, respecto al argumento desarrollado en el primer párrafo de la página 19 de la resolución de sanción, este establece:

*"d. En ese sentido, los argumentos esgrimidos por la imputada desde la acción de control por parte del Órgano de Control Institucional, en la etapa instructiva y sancionadora (que son los mismos), NO DESVIRTUAN LAS IMPUTACIONES EFECTUADAS en el presente procedimiento, por cuanto no se cuestiona el actuar de los especialistas, tampoco se pretende que la*



N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

imputada asuma responsabilidad por el contenido de los diversos informes que obran en el expediente, sino que el cuestionamiento va por la omisión de la verificación de un documento formal exigido para el Informe Final en los términos de referencia". (Subrayado nuestro)

Que, de la lectura de los argumentos desarrollados en la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH, se aprecia que, cuando el órgano sancionador señala: "el cuestionamiento va por la omisión de la verificación de un documento formal exigido para el Informe Final en los términos de referencia", hace referencia como documento formal a la resolución de aprobación del Plan de Monitoreo Arqueológico que debió emitir el Ministerio de Cultura, la cual debió estar contenido en el Informe Final del Estudio Definitivo, conforme lo requerían los Términos y Referencias;

Que, dicha verificación fáctica, como reiteramos, le correspondía realizar a la Administradora de Contratos, independientemente de la opinión que el Especialista en Medio Ambiente pudiera emitir, la impugnante debió revisar y constatar que el documento de aprobación emitido por el Ministerio de Cultura se encontrará contenido en el Informe Final del Estudio Definitivo, ya que dicho requisito estaba establecido en los Términos de Referencia de las Bases Concurso Público N° 001-2014-MTC/21; lo cual termina reforzando el criterio adoptado por el órgano sancionador;



### **Tercer fundamento**

Que, la impugnante solicita la revisión del Informe N° 004-2021-MTC/21.GE, a través del cual se recomendó la absolución de otra servidora, cuyas funciones y actuar fue similar al realizado por la impugnante;

Que, si bien no concierne a esta Dirección emitir opinión respecto a hechos suscitados en otro procedimiento, corresponde señalar que la decisión adoptada a través del informe citado por la impugnante obedece a un escenario diferente al abordado en el presente procedimiento, ya que los requisitos y exigencias contenidos en aquellos Términos de Referencia, son distintos a los solicitados en las Bases del Concurso Público N° 001-2014-MTC/21; por lo cual se desestima dicho argumento;

Por las consideraciones expuestas, esta Dirección considera que la responsabilidad de la impugnante se encuentra acreditada, y que al haberse desestimado los argumentos



# Resolución Directoral

N° 097 -2021-MTC/21

Lima, 21 ABR. 2021

expresados en su recurso de apelación corresponde declarar infundado dicho recurso y confirmar la sanción impuesta;

En consecuencia, en el ejercicio de la facultad sancionadora, atribuida al suscrito en su calidad de superior jerárquico del Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por la servidora Luz Elena Miranda Cabrera contra la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH, y en atención a lo dispuesto en el artículo 95° de la Ley N° 30075 – Ley del Servicio Civil, y el artículo 119° de su Reglamento General, así como al numeral 18.2 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GPGSC “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil”;

## SE RESUELVE:

**ARTÍCULO 1°.** - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la servidora Sra. LUZ ELENA MIRANDA CABRERA y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución Jefatural N° 06-2021-MTC/21.ORH de fecha 04.03.2021, emitida por la Oficina de Recursos Humanos; por haberse acreditado la comisión de la falta imputada

**ARTÍCULO 2°.** - Notificar la presente resolución a la servidora Sra. LUZ ELENA MIRANDA CABRERA y a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios para su conocimiento y fines que correspondan.

**ARTICULO 3°.** - Archivar el presente expediente con todos sus actuados en la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios para su custodia respectiva.

**Regístrese y comuníquese**



Ing. CARLOS EDUARDO REVILDA LOAYZA  
Director Ejecutivo  
PROVIAS DESCENTRALIZADO