

RESOLUCIÓN SUB GERENCIAL N° 241-2023-SGDU-MDM

Majes, 14 de julio del 2023

VISTO:

El informe N° 00076-2022/ST-PAD/RRHH/MDM de fecha 08 de julio de 2022 emitido por Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario, Resolución de Inicio de PAD N° 02-2022-DMIP-MDM de fecha 21 de julio del 2022 emitido por el Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública, Informe N° 000383-2022/DMIP/SGDU-MDM de fecha 18 de agosto del 2022 emitido por el Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública, Informe N° 00000001-2022/ - N° Expediente: 00067376 de fecha 07 de septiembre del 2022 emitido por el Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública, Escrito N° Exp.:00069487 de fecha 12 de septiembre de 2022 presentado por servidor William Rodrigo Ccalloca Mamani, Informe Oral de fecha 22 de septiembre del 2022, Informe Oral de fecha 28 de septiembre del 2022, Proveído N° 00000024-2022/OS/RRHH/MDM de fecha 30 de septiembre del 2022 emitido por el Órgano Sancionador dirigió a Secretaría Técnica del PAD.

CONSIDERANDO:

Que, en el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, se prescribe que las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, dispositivo constitucional que concuerda con lo señalado en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades. En ese sentido, se debe precisar que la autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades, radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración; con sujeción al ordenamiento jurídico, ello implica la tipificación de las conductas constitutivas de infracción, la fiscalización, la instauración del proceso administrativo sancionador y la aplicación de las multas administrativas, entre otras medidas complementarias inmediatas y de ejecución posterior ante el incumplimiento de las disposiciones municipales, sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

Que, en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, respecto al principio de debido procedimiento, señala que: "Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en Derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo", lo que concuerda, con lo señalado en el artículo 248.2 de la misma norma.

Que, el numeral 4. Del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, establece que, son requisitos de validez de los actos administrativos: "Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico", lo que se corrobora con el artículo 6.1 de dicha norma.

Que, el artículo 10° del T.U.O. de la Ley N° 27444 establece que, son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: "1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14. (...). Del mismo modo, en el inciso 2., de su artículo 11° señala: "La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad."

Es así que, el artículo 107° del Reglamento de la Ley N° 30057 aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, ha establecido que la resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario mínimamente debe contener lo siguiente: "(...) a) La identificación del servidor civil. b) La imputación de la falta, es decir, la descripción de los hechos que configurarían la falta. c) La norma jurídica presuntamente vulnerada. d) La medida cautelar, en caso corresponda. e) La sanción que correspondería a la falta imputada. f) El plazo para presentar el descargo. g) Los derechos y las obligaciones del servidor civil en el trámite del procedimiento. h) Los antecedentes y documentos que dieron lugar al inicio del procedimiento. i) La autoridad competente para recibir los descargos y el plazo para presentarlos (...)"

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO MATERIA DE NULIDAD

Que, es preciso señalar del Informe N° 0001-2022/ de fecha 07 de septiembre del 2022 emitido por el Órgano Sancionador y posteriores actos generados, se ha advertido vicios que generan la nulidad del presente Procedimiento Administrativo Disciplinario, debiendo retrotraerse al momento de emitir nuevamente el acto de informe final del procedimiento disciplinario con arreglo de ley.

De la inobservancia del debido procedimiento administrativo disciplinario

Que, el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, se establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios "(...) no sólo 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 (...)"; principio procesal que está incorporado dentro de la norma administrativa, pues, conforme el numeral 1.2 del artículo IV del T.U.O. de la Ley N.° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo; siendo una de las garantías y derechos más resaltantes para el administrado el de "refutar los cargos imputados", y por su parte, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N.° 27444 incorpora el principio de legalidad, según el cual la Administración, "(...) debe 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".

De la variación de la competencia en el Procedimiento Administrativo Disciplinario

En el presente caso se tiene que a través del Informe N.° 00076-2022/ST-PAD/RRHH/MDM de fecha 08 de julio del 2022 emitido por Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario Abog. Nathaly Paola Calle Díaz remite el Informe de Precalificación al Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública.

Que, del contenido del Informe de Precalificación en su punto VII sobre identificación del Órgano Instructor competente para disponer el inicio del PAD, precisa: "(...) Siendo que el servidor se desempeñaba como obrero de Mantenimiento de vías, su jefatura inmediata según orden de línea jerárquico es el Departamento de mantenimiento de Infraestructura Pública, correspondiendo a este ser el Órgano Instructor en el presente Procedimiento Administrativo Disciplinario (...)".

Que, mediante de la Resolución de Inicio de PAD N.° 02-2022-DMP-MDM de fecha 21 de julio del 2022 emitido por el Órgano Instructor siendo la Ing Coaquira Quispe Tatiana Sindy, y notificada a través de la Carta N.° 023-2022-DMIP/SGDU/MDM de fecha 21 de julio del 2022, recepcionado por el administrado William Rodrigo Ccalloca Mamani.

Que, a través del Proveído N° 0000334-2022/ST-PAD/RRHH/MDM de fecha 22 de agosto del 2022 emitido por Secretaría Técnica del PAD dirigido al Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública remite el Proyecto de informe final al Órgano Instructor, sin embargo, se advierte que en la proyección del informe final en la parte del exordio se tiene lo siguiente:

PROYECTO DE INFORME DEL ÓRGANO INSTRUCTOR N° -2021-GM-MDM	
DE	: Ing. Tatiana Sindy Coaquira Quispe Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública - Órgano Sancionador PAD
PARA	: Tec. Orestes Quispe Checmappocco (e) Unidad de Recursos Humanos - Órgano Instructor PAD
ASUNTO	: Informe del Órgano Instructor
FECHA	: 19 de agosto del 2022

Observado el cuadro en la proyección del Informe del Órgano Instructor N° -2021-GM-MDM se tiene como Órgano Sancionador PAD a la Ing Tatiana Sindy Coaquira Quispe jefa del Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública para su remisión al Órgano Instructor (E) Unidad de Recursos Humanos por Tec. Orestes Quispe Checmappocco.

Asimismo, que de la emisión del informe final contenido en el Informe N° 0001-2022 de fecha 07 de septiembre del 2022 se tiene en la parte de remisión lo siguiente:

INFORME N° 00000001-2022/ - N° Expediente: 00067376	
De	: ING. COAQUIRA QUISPE TATIANA SINDY ORGANO SANCIONADOR PAD
Para	: TEC. ORESTES QUISPE CHECMAPOCCO ORGANO INSTRUCTOR PAD
Asunto	: INFORME DE ÓRGANO INSTRUCTOR
Referencia	: PROVEIDO N°00000334- 2022/ST-PAD/RRHH/MDM,
Fecha	: 07/09/2022

Es preciso indicar que en el presente cuadro, el informe final es emitido por el Órgano Sancionador PAD siendo la Ing Coaquira Quispe Tatiana Sindy, remitido como Órgano Instructor al Tec. Orestes Quispe Checmapocco, del cual no se ha advertido la corrección del mismo, continuando a la notificación al servidor imputado como órgano sancionador.

En consecuencia, se debe señalar que respecto a la validez y nulidad de los actos administrativos en el marco del régimen disciplinario de la Ley N.° 30057 – Ley del Servicio Civil, señala en un primer lugar, y de acuerdo en el artículo 8 del Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), sobre la validez de los actos administrativos, se ha establecido que estos son válidos en tanto sean dictados conforme al ordenamiento jurídico.

Que, en efecto, el artículo 3° del TUO de la LPAG ha establecido que son requisitos de validez del acto administrativo, los siguientes: i) Competencia, ii) Objeto o Contenido, iii) Finalidad Pública, iv) Motivación y v) Procedimiento Regular. De este modo, la existencia de los actos administrativos va a depender del cumplimiento correcto y estricto de estos elementos esenciales de validez.

Que, respecto del requisito esencial de competencia, el acto administrativo debe ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

En tal sentido, en caso el órgano u autoridad administrativa no se encuentre facultado para emitir actos administrativos en razón de las exigencias señaladas, no se cumplirá con el requisito de validez de competencia que es exigible, lo que generaría un vicio en el contenido del acto administrativo y demás actuaciones, sancionable con nulidad.

Por tanto, en caso se haya detectado un vicio en algún acto administrativo, acto administrativo de trámite, en las actuaciones de un procedimiento administrativo disciplinario (en adelante, PAD) o en las actuaciones que dieron origen al mismo, corresponderá a la autoridad competente declarar la nulidad del acto que corresponda.

Siendo así, al declararse la nulidad del acto administrativo, se debe retrotraer los actuados hasta la etapa en la que se produjo el vicio de nulidad, por lo que se deberá iniciar o continuar nuevamente el procedimiento con la emisión del nuevo acto que corresponda (previa observancia del transcurso del plazo de prescripción para el caso del PAD), ello de conformidad con lo establecido con los artículos 12° y 13° del TUO de la LPAG.

De la falta atribuida al servidor

Conforme se advierte del presente expediente administrativo iniciado en contra del servidor William Rodrigo Ccalloca Mamani, en la Resolución de Inicio de PAD N° 02-2022-DMIP-MDM en el Segundo Considerando se tiene el siguiente reporte:

TARJETA DE ASISTENCIA			
MES	FALTAS	TARDANZAS	OBSERVACIONES
ENERO	6	24:54 minutos	No son faltas consecutivas

Del cuadro respecto a la Tarjeta de Asistencia del servidor William Rodrigo Ccalloca Mamani en el mes de enero tuvo como faltas seis (06) días no consecutivos, configurándose dentro de una falta administrativa.

Respecto a faltas administrativas por inasistencias (faltas) en atención a la Ley 30057 Ley del Servicio Civil en el Artículo 85., sobre Faltas de carácter disciplinario en el literal j) señala:

"(...) Las ausencias injustificadas por más de tres (3) días consecutivos o por más de cinco (5) días no consecutivos en un período de treinta (30) días calendario, o más de quince (15) días no consecutivos en un período de ciento ochenta días (180) calendario (...)."

Que, en ese entender en el Informe N° 00000001-2022/ en el punto III sobre Hechos que Determinaron la Comisión de la Falta y los Medios de Prueba, en el inciso 3.2 en el cuadro se evidencia la inasistencia del servidor William Rodrigo Ccalloca Mamani en el mes de enero son cinco (05) días no consecutivos se evidencia una clara incongruencia en los documentos del Procedimiento Administrativo Disciplinario, del cual se observa a continuación:

TARJETA DE ASISTENCIA			
MES	FALTA	TARDANZA	OBSERVACIONES
ENERO	5	24:54 MINUTOS	No son faltas consecutivas

Se tiene, del informe Oral que dio origen al Acta de Presentación de Informe Oral en fecha 28 de septiembre del 2022, en el que se advierte por parte del servidor la existe de una incongruencia entre los documentos del procedimiento administrativo Disciplinario del Exp 417-ST-PAD-MDM.

Estando de ese modo, claro que ha causado al servidor al inducir en error en la determinación de la falta administrativa, del cual en su momento el hecho infractor ha sido determinado a través de la Resolución de Inicio de PAD N° 02-2022-DMIP-MDM.

Es así, que se habría incurrido a una debida motivación respecto a no haberse argumentado el número de faltas que dieron de (6) días consecutivos al haberse notificado la Resolución de Inicio de PAD N° 02-2022-DMIP-MDM, y posterior emitirse como (5) días en el Informe final mediante el Informe N° 00000001-2022/.

Que, el derecho a la debida motivación de las decisiones de la administración radica en la existencia de congruencia entre lo pedido y lo resuelto por la administración y, en una suficiente justificación de la decisión adoptada; por lo que debe existir una relación de congruencia entre los hechos imputados inicialmente y los que finalmente son sancionados, debiendo estar los hechos debidamente claros y precisos. Asimismo, se debe entender que existe una obligación de las entidades públicas de respetar los principios constitucionalmente reconocidos, dentro de los cuales se encuentra el derecho de defensa y el debido procedimiento; de lo contrario, el acto administrativo emitido soslayando tales derechos carecería de validez.

En ese sentido, de la revisión Informe N° 00000001-2022/ de fecha 07 de septiembre del 2022 se puede apreciar que el Órgano Instructor no ha cumplido con revisar los hechos imputados y la determinación de la falta, por los que se sanciona al servidor, en el procedimiento administrativo disciplinario, No habiendo mayor diligencia al emitir el Informe Final.

Que, es importante señalar que el principio del debido procedimiento justifica su existencia a efectos de apreciar el grado de legitimidad de la potestad disciplinaria, así como desterrar cualquier conducta arbitraria por parte de los actores del PAD (autoridades y Secretaría Técnica-PAD), con el objeto de garantizar los derechos y garantías de los servidores/ex servidores civiles en su calidad de presuntos infractores.

En consecuencia, la imputación concreta no puede reposar en una atribución más o menos vaga o confusa de malicia o enemistad con el orden jurídico, esto es, en un relato impreciso y desordenado de la acción u omisión que se pone a cargo del imputado, y mucho menos en una abstracción, acudiendo al nombre de la infracción, sino que por el contrario debe tener como presupuesto la afirmación clara, precisa y circunstanciada de un hecho concreto y singular.

Cabe señalar también que, la imputación debe ser claramente determinada, y debe existir congruencia entre la inicialmente imputada y la que determina la sanción, y en caso el órgano advierta un elemento que determine su variación, esta debe ser debidamente justificada bajo los estándares de la debida motivación, de lo contrario implicaría un acto inmotivado, en ese sentido generaría indefensión al administrado a efectos de que pueda ejercer adecuadamente su defensa.

De la nulidad de oficio incurrida

La Administración Pública está facultada para revisar y declarar, de ser el caso, la Nulidad de Oficio de los actos administrativos en cualquiera de los casos enumerado en el artículo 10 del T.U.O. de la Ley N.º 27444, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales, ello concordante con el Precedente Administrativo Sobre Nulidad de Oficio de Actos Administrativos emitidos dentro de un Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Marco de la Ley N.º 30027, Ley del Servicio Civil contenido en la Resolución de Sala Plena 002-2019-SERVIR/TSC, el cual ha establecido en su fundamento 28 y 29 lo siguiente:

"(...) 28. Por lo que puede inferirse que si bien las autoridades del Procedimiento Administrativo Disciplinario gozan de autonomía para desempeñar cabalmente sus funciones, ello no implica de forma alguna que se sustraigan de la estructura jerárquica de sus entidades y, por lo tanto, no se encuentren subordinadas a sus superiores inmediatos, de tenerlos. Así, de una interpretación sistemática de las normas antes señaladas, se desprende que las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario si están sujetas a subordinación jerárquica, las misma que se fija bajo el criterio de la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad (por ejemplo el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, entre otros).

29. Por esa razón, cuando en el trámite de un procedimiento administrativo disciplinario bajo la ley del Servicio Civil se incurra en un vicio que acarree la nulidad de oficio de un acto administrativo, será el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto viciado quien tenga la competencia para declarar la mencionada nulidad. Este superior jerárquico tiene que ser identificado siguiéndose la línea jerárquica de los instrumentos de gestión de cada entidad. Si la autoridad que emitió el acto viciado no está sometido a subordinación jerárquica podrá declarar la nulidad de sus propios actos (por ejemplo, un presidente, un presidente regional o un alcalde) (...)"

La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. En tal sentido, en el presente caso, se tiene como superior jerárquico de la Subgerencia de Desarrollo Urbano y Rural, por tanto; corresponde a este el emitir el acto administrativo que declara la nulidad ahora objeto de análisis.

Por lo que, el Informe N.º 00001-2022/.de fecha 07 de septiembre del 2022 por el Órgano Instructor a cargo de la Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario, debe ser declarada nula, toda vez que ha sido emitido contraviniendo el numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N.º 27444, numeral 1.2 del artículo IV del T.U.O. de la Ley N.º 27444, inobservando el numeral 93.1 del artículo 93 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, inobservancia del artículo 160º y 161º del T.U.O. de la Ley N.º 27444, y al principio de legalidad y del debido procedimiento, entre otros desarrollados dentro del considerando III y siguientes del presente; configurándose la causal de nulidad establecida en el numeral 1 del artículo 10º del T.U.O. de la Ley N.º 27444, al haberse transgredido las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo.

Por otro lado, el solo hecho de que concurra alguna de las causales de nulidad prevista en el artículo 10 de la Ley N.º 27444, no resulta motivo suficiente para declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo de oficio la nulidad de un acto administrativo, pues, conforme lo dispone el artículo 213º del T.U.O. de la Ley N.º 27444, se requiere que el acto viciado cause agravio al interés público. En consecuencia, el órgano emisor del acto viciado debió garantizar el absoluto cumplimiento de la norma administrativa sancionadora, en la medida que el cumplimiento de estas importa el interés público, que se encuentra presente en el ejercicio de las funciones propias del órgano administrativo.

Que, considerando que el acto contenido en el Informe N.º 00001-2022/.de fecha 07 de septiembre del 2022 por el Órgano Instructor a cargo de la Secretaría Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario, contiene un vicio insalvable conforme puede verificarse de lo señalado en el presente informe, se habría incurrido en causal de nulidad insalvable lo cual debe ser corregido hasta que se emita nuevamente el acto de imputación de cargos, y no se vulnere el derecho de defensa del administrado.

Que, conforme lo prevé el artículo 12º del T.U.O. de la Ley N.º 27444, toda declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto; por lo que al declarar la nulidad de oficio materia del presente informe y sus respectivas



notificaciones. Al declararse la nulidad de oficio debe retrotraerse al estado de las cosas. Por lo cual, los efectos de dicho acto, también implica la de los actos sucesivos, vinculados a él, tal como lo establece el artículo 13.1 del T.U.O de la Ley N.º 27444.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR la NULIDAD DE OFICIO del Informe N° 00001-2022/ de fecha 07 septiembre del 2022, por encontrarse incurso en causal de nulidad establecido en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, al existir contravención a la Constitución.

ARTÍCULO SEGUNDO: DISPONGA RETROTRAER el procedimiento administrativo al momento de la emisión del Informe de Órgano Instructor a cargo del Departamento de Mantenimiento de Infraestructura Pública en calidad de Órgano Instructor del Procedimiento Administrativo Disciplinario debiendo tener en consideración los criterios y fundamentos establecidos en la presente Resolución a efecto que realice el adecuado análisis de los hechos denunciados, conforme a la documentación que sirvan de fundamento a la decisión.

ARTÍCULO TERCERO: REMITIR copias de los actuados a la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la entidad, para que conforme a sus atribuciones proceda a determinar la falta administrativa incurrida como consecuencia de la Nulidad de Oficio.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR al servidor William Rodrigo Ccalloca Mamani en su dirección domiciliaria en el Módulo A, Sector 4 Ciudad Majes, Mz. J-4, Lote 27, Distrito de Majes, Provincia de Caylloma, Departamento de Arequipa *según consta en el Informe N° 00000344-2022/RRHH/MDM*

ARTÍCULO QUINTO: ENCARGAR a la Unidad de Sistemas e Informática la publicación de la presente resolución en el Portal de Transparencia de la Entidad.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MAJES
VILLA EL PEDREGAL
Ing. Marco Antonio Calsin Cutimbo
SUB GERENTE DE DESARROLLO
URBANO Y RURAL