

N° : 020-2024-GG-PERPG/GR.MOQ

Fecha : 22 de enero de 2024

## VISTOS:

La Carta N° 08-2022-OI-PAD/GEPRODA-PERPG/GR.MOQ de fecha 29 de noviembre del 2022, emitida por el Órgano Instructor (Gerencia de Proyectos y Desarrollo Agrícola); mediante la cual se instauró Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra del servidor Edgar Flores Ortega e Informe N° 011-2024-GHTZ-ST-PAD-PERPG/GR.MOQ de fecha 22 de enero del 2024, emitido por la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios del Proyecto Especial Regional Pasto Grande, mediante el cual se recomienda se declare la nulidad de la Carta N° 08-2022-OI-PAD/GEPRODA-PERPG/GR.MOQ, y;

## CONSIDERANDO:

Que, el Proyecto Especial Regional Pasto Grande, es un organismo creado por Decreto Supremo N.° 024-87-MIPRE, como órgano desconcentrado del INADE por Decreto Supremo N.° 033-2003-VIVIENDA, es transferido al Gobierno Regional de Moquegua, incorporándose a su estructura orgánica por Ordenanza Regional N° 004-2004-CR/GRM y a través de la R.E.R. N.° 028-2005 de fecha 10 de enero del 2005, se crea la unidad Ejecutora 002 Proyecto Especial Regional Pasto Grande y a través del artículo 83-a° del ROF del Gobierno Regional Moquegua, se le confiere autonomía económica, técnica, administrativa y financiera, dentro del pliego del Gobierno Regional Moquegua;

## Del régimen disciplinario y procedimiento sancionador vigente:

Que, la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas; asimismo, en el Título V, incorpora un nuevo régimen disciplinario y procedimiento sancionador, el mismo que se encuentra vigente a partir del 14 de setiembre de 2014;

Que, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, establece en su numeral 6.3 que los procesos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre el régimen disciplinario previstas en la Ley N° 30057 y su Reglamento;

Que, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC - Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, establece en su numeral 6.3 que los procesos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de setiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se regirán por las normas procedimentales y sustantivas sobre el régimen disciplinario previstas en la Ley N° 30057 y su Reglamento; en tal sentido, de conformidad con la Décima Disposición Complementaria de la Ley del Servicio Civil, establece que, a partir de su entrada en vigencia, los procesos administrativos disciplinarios en las entidades públicas se tramitan de conformidad con el marco normativo del nuevo Régimen del Servicio Civil;

Que, el artículo 91° del Título VI – Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, establece que la responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la



N° : 020-2024-GG-PERPG/GR.MOQ

Fecha : 22 de enero de 2024

Ley que cometan en el ejercicio de las funciones o de la prestación de servicios, iniciando para tal efecto el respectivo Procedimiento Administrativo Disciplinario e imponiendo la sanción correspondiente de ser el caso;

Que el artículo 92° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, señala que las autoridades del procedimiento cuentan con el apoyo de un Secretario Técnico, quien brinda apoyo a las autoridades del PAD y es el encargado de precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos emanados del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad pública. No tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes;

Que, el numeral 8 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil", dispone que la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario apoya en el desarrollo del procedimiento disciplinario, teniendo por funciones esenciales -entre otras- la de brindar apoyo a las autoridades instructoras y sancionadoras del PAD durante todo el desarrollo del mismo;

### Del Expediente Disciplinario N° 070-2021:

Que, viene a conocimiento de este despacho el Expediente Disciplinario N° 070-2021; procedimiento en el cual mediante Carta N° 08-2022-OI-PAD/GEPRODA-PERPG/GR.MOQ de fecha 29 de noviembre del 2022, el entonces Gerente de Proyectos y Desarrollo Agrícola del PERPG, en su calidad de Órgano Instructor competente, dispuso y comunico el Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario del servidor Javier Flores Ortega, por vulnerar el literal q) "Las demás que señale la Ley", del artículo 85° de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil; referido al incumplimiento al deber de responsabilidad y neutralidad establecido en la Ley N° 27815 - Ley Código de Ética de la Función Pública;

Que, mediante Informe N° 011-2024-GHTZ-ST-PAD-PERPG/GR.MOQ de fecha 24 de enero del 2024, la Secretaría Técnica de las Autoridades a cargo de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios del PERPG, informa que se ha evidenciado la existencia de vicios en el acto administrativo de Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario, contenido en la Carta N° 08-2022-OI-PAD/GEPRODA-PERPG/GR.MOQ, por lo que se recomienda se declare la nulidad del citado documento y retro trayendo el Procedimiento Administrativo Disciplinario a la etapa de precalificación, disponer su conclusión y archivo del Expediente N° 070-2021;

### De los actos administrativos y actos de administración interna:

Que, el 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 Ley N° 27444", ha establecido en el artículo 1°, que actos se deben considerar como actos administrativos y que actos no tienen dicha naturaleza. Los primeros están constituidos por todas aquellas declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrativos dentro de una situación concreta. Los segundos los constituyen los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios y, los comportamientos y actividades materiales de las entidades;

Que, del mismo modo, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 ha clasificado los actos administrativos en: actos de trámite y actos definitivos, limitando la facultad de



N° : 020-2024-GG-PERPG/GR.MOQ

Fecha : 22 de enero de 2024

impugnación de los administrados a los segundos, salvo que los primeros impidan continuar el procedimiento o produzcan indefensión. Ello, en razón a que los actos de trámite no contienen una decisión directa o indirecta del fondo del asunto como los actos definitivos, sino que permiten a la administración conducir y preparar el procedimiento para la emisión del pronunciamiento final;

Que, la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, ha regulado un procedimiento que tiene como fin determinar si un servidor civil es o no responsable de haber incurrido en una infracción disciplinaria. Este procedimiento se inicia con un acto o resolución de inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario y concluye con una resolución que puede sancionar o absolver al procesado. Ambos actos, a la luz de lo señalado en los párrafos precedentes, constituyen actos administrativos; uno de trámite, el otro definitivo. Con el primero, la Administración encausará su potestad disciplinaria contra un servidor civil, dando inicio formal al procedimiento administrativo disciplinario, mientras que con el segundo decidirá finalmente la situación jurídica de este, sancionándolo o absolviéndolo;

Que, por tanto, es posible concluir que el acto o resolución de inicio de un Procedimiento Administrativo Disciplinario no es un acto de administración interna, sino un acto administrativo de trámite; en razón de lo cual, se encuentra sujeto a las formalidades que prevea la ley tanto para su emisión como para su revisión de oficio por parte de la Administración;

## **De la potestad anulatoria como expresión de auto tutela de la Administración Pública:**

El Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, estableció en el artículo 8° que es válido todo acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico; del mismo modo, conforme al artículo 9° se establece que, en relación a la presunción de validez, la autoridad administrativa o jurisdiccional declare la nulidad del mismo;

Es por ello que, la Administración puede revisar sus actos administrativos, ya sea de oficio o a pedido de los administrados; siendo tres los supuestos en los que se pone de manifiesto esta potestad: la rectificación de errores materiales, la nulidad y la revocación;

La nulidad del acto administrativo, implica dejar sin efecto un acto administrativo en salvaguarda del interés público cuando se ha constatado que adolece de graves vicios por ser contrario al ordenamiento jurídico. A este poder jurídico, por el cual la Administración Pública puede eliminar sus actos viciados en la vía administrativa aun invocando sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación; y, está orientada al control de las actuaciones de la Administración en beneficio del interés colectivo;

Esta potestad puede ser motivada en la propia acción u omisión de la Administración o en la de otros participantes del procedimiento, por ejemplo, el administrado; debiendo subsumirse en alguna de las causales establecidas en el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444;

## **De la disposición y competencia para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos:**

Por competencia, ésta se entiende como el conjunto de atribuciones de los órganos y entes que componen el Estado, las mismas que son precisadas por el ordenamiento jurídico;



N° : 020-2024-GG-PERPG/GR.MOQ

Fecha : 22 de enero de 2024

Por ello, para que el acto administrativo sea válido tiene que ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad administrativa establecida para tal efecto;

En ese sentido, la competencia para revisar de oficio un acto administrativo y declarar su nulidad ha sido delimitada en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. El numeral 2 del artículo 11° y el numeral 2 del artículo 213° de la norma citada, señalan como regla general que la potestad para anular de oficio los actos administrativos no recae en el mismo funcionario o servidor que emitió el acto viciado, sino que recae en el superior inmediato de éste;

Del mismo modo, constituyen causales de nulidad conforme el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, la contravención a las leyes o a las normas reguladoras, asimismo los actos expresos contrarios al ordenamiento jurídico o cuando no cumplen los requisitos de documentación o tramites esenciales para su adquisición;

### Validez, conservación y nulidad del acto administrativo:

El artículo 8° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, estableció que es válido todo acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico, en tal sentido el artículo 10° establece los vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, dentro de los cuales se advierte como causal los actos expresos contrarios al ordenamiento jurídico o cuando no cumplen los requisitos de documentación o tramites esenciales para su adquisición, descritos en el numeral 1) y 2) del artículo en mención;

En tal sentido, el artículo 3° de la citada normativa, señala como requisitos de validez de los actos administrativos: 1) Competencia, 2) Objeto o contenido, 3) Finalidad Pública, 4) Motivación y 5) Procedimiento regular;

Es por ello que, el Procedimiento Administrativo Disciplinario debe ceñirse estrictamente al cumpliendo el procedimiento previsto o formalidades prescritas para su generación o constitución; lo que se traduce al cumplimiento del principio del Debido Procedimiento, indispensable para poder cumplir con todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos; con el objeto de que todas las personas que participen dentro de algún procedimiento administrativos, estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos;

### Del Procedimiento Administrativo Disciplinario:

A partir del 14 de septiembre de 2014, las entidades públicas con trabajadores sujetos a los regímenes regulados por el Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728 y Decreto Legislativo N° 1057 deben aplicar las disposiciones, sobre materia disciplinaria, establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, siguiendo las reglas sustantivas y/o procedimentales, siendo reglas procedimentales: las autoridades competentes, etapas, fases, plazos y formalidades de los actos en el procedimiento administrativo, así como las reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos prescriptorios; mientras que las reglas sustantivas: Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, derechos de servidores, así como las faltas y sanciones, de conformidad a lo dispuesto por el numeral 7° de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC;

N° : 020-2024-GG-PERPG/GR.MOQ

Fecha : 22 de enero de 2024

## Del Non bis in ídem como Principio de la Potestad Sancionadora

### Administrativa:

El artículo 248° del TUO de la Ley 27444, aprobado mediante el D.S. N° 004-2019-JUS señala que la potestad sancionadora de todas las entidades están regidas entre otros principios, por el principio non bis in ídem; éste, es entendido en nuestro ordenamiento jurídico como una prohibición de doble castigo por una misma acción que se considera antijurídica. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que el non bis in ídem es un principio que se encuentra implícito en el derecho al Debido Proceso previsto en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú;

Por otra parte, el derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentra previsto también en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así, el non bis in ídem, en primer término, es considerado una regla de carácter sustantiva, debido a que prioritariamente se refiere a las sanciones que puedan imponerse y no propiamente al procedimiento y sus garantías formales. No obstante, este principio también tiene implicancias procedimentales ya que, de origen, tiene una acepción procesal que significa prohibición de sufrir sucesivamente diversos procesos por el mismo hecho, incluso aunque ese múltiple enjuiciamiento no suponga varios castigos;

En ese sentido, la garantía que entra en juego es aquella que prohíbe sancionar dos veces lo mismo, aunque dos normas punitivas diferentes tipifiquen la misma vulneración del ordenamiento jurídico, cada una con la infracción independiente;

Así, las normas pueden contemplar acciones similares para proteger el mismo bien jurídico, por lo que sumar la sanción prevista en cada una de ellas conllevaría a castigar dos o más veces lo mismo. El quid del asunto está, por tanto, en determinar en qué casos se trata de lo mismo y cuándo no. La jurisprudencia constitucional ha señalado que resulta especialmente relevante analizar la concurrencia de la denominada triple identidad como presupuesto conjunto para incurrir en la vulneración del principio non bis in ídem. Se aplicará la prohibición de doble sanción en los casos en que se presente la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Con relación a esto último, también se ha señalado lo siguiente;

Para saber si estamos o no ante la presencia del principio de non bis in ídem, hay que verificar la concurrencia de tres presupuestos:

- i) Identidad de la persona perseguida (eadem persona) lo que significa que la persona física o jurídica a la cual se persigue tenga que ser necesariamente la misma;
- ii) Identidad del objeto de persecución (eadem res), que se refiere a la estricta identidad entre los hechos que sirvieron de fundamento para el inicio tanto en la anterior como en la nueva investigación, proceso o procedimiento; es decir, se debe tratar de la misma conducta material, sin que se tenga en cuenta para ello su calificación legal;
- iii) Identidad de la causa de persecución (eadem causa petendi), lo que significa que el fundamento jurídico que sirve de respaldo a la persecución tenga que ser el mismo tanto en la anterior como en la nueva investigación, proceso o procedimiento;



N° : 020-2024-GG-PERPG/GR.MOQ

Fecha : 22 de enero de 2024

En los casos en los que no concorra esta triple identidad (bastando que no exista uno de estos tres elementos analizados) sí corresponderá imponer una o más sanciones (pena o sanción administrativa) por cada una de las conductas infractoras que se hayan configurado, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones;

En el presente caso, se ha advertido que, al servidor investigado se le habría aperturado Procedimiento Administrativo Disciplinario bajo el Expediente PAD N° 021-2023; imputándosele el haber incurrido en falta administrativa disciplinaria sobre hechos irregulares correspondientes a la A.S. N° 017-2019-CS/PERPG/GR.MOQ, para contratar el servicio de consultoría para la **“Elaboración de estudio base de batimetría del servicio del embalse Pasto Grande”**, probado con Resolución de Gerencia General N° 173-2019-GG-PERPG/GR.MOQ de 20 de setiembre de 2019; la A.S. N° 001-2019-CS/PERPG/GR.MOQ, para contratar el servicio de consultoría para la “Elaboración del estudio de pre inversión creación de la represa quebrada Los Burros en el Sector Jahuary Rinconada distrito de Moquegua, provincia de Mariscal Nieto, región Moquegua”; y la A.S. N° 002-2019-CS/PERPG/GR.MOQ, para contratar el servicio de elaboración del estudio de pre inversión mejoramiento de riego de la sub cuenca Huaracane para el valle de Moquegua, distrito de Moquegua, provincia de Mariscal Nieto, región Moquegua”; procedimiento que la Autoridad Sancionadora del PAD, a través de la Resolución de Órgano Sancionador N° 065-2023-OS-PAD/EP-PERPG/GR.MOQ de fecha 29.12.23, determinó la responsabilidad del servidor Edgar Flores Ortega, **IMPONIÉNDOLE SANCIÓN** Administrativa Disciplinaria de **SUSPENSIÓN SIN GOCE DE REMUNERACIONES POR UN PERÍODO DE NOVENTA (90) DÍAS**;

Conforme lo indicado precedentemente, el hecho infractor imputado al servidor Edgar Flores Ortega, que deviene en el Expediente PAD N° 070-2021, ya ha sido objeto de pronunciamiento y sanción bajo el Expediente PAD N° 021-2023; toda vez que, conforme se expone de los tres presupuestos del non bis in ídem, se acredita que la conducta imputada investigada corresponde al mismo sujeto, hecho y fundamento ya sancionado; por lo que, a fin de no incurrir en una doble sanción administrativa, y no vulnerar el debido procedimiento administrativo, corresponde recomendar declarar la nulidad del acto de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario instaurado al servidor Edgar Flores Ortega, seguido en el Expediente PAD N° 070-2021;

### De la autoridad competente para declarar la nulidad:

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 sometida a subordinación jerárquica, podrá declarar la nulidad de sus propios actos. Que, conforme fluye en autos, se tiene que la Gerencia de Proyectos y Desarrollo Agrícola - GEPRODA (Autoridad Instructora), es quien emite la Carta N° 08-2022-OI-PAD/GEPRODA-PERPG/GR.MOQ, a través del cual se dispone el Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador en contra del servidor Edgar Ortega Flores; en ese sentido, corresponde al Gerente General del Proyecto Especial Regional Pasto Grande emitir la resolución que declare la nulidad advertida;

Que, estando a las consideraciones expuestas, y de conformidad con la Resolución Ejecutiva Regional N° 247-2023-GR/MOQ, de fecha 27 de abril del 2023 que designa al Gerente General del PERPG y en uso de las atribuciones conferidas por los literales l) del artículo 15° del Manual





N° : 020-2024-GG-PERPG/GR.MOQ

Fecha : 22 de enero de 2024

de Operaciones del PERPG aprobado por Resolución Ejecutiva Regional N° 817-2010-GR-MOQ del 20 de setiembre de 2010 y el literal l) del artículo 9° del Manual de Organización y Funciones del PERPG aprobado mediante Resolución Presidencial N° 06-2013-P-CD-PERPG/GR.MOQ, de fecha 27 de mayo del 2013;

## SE RESUELVE:



**ARTICULO PRIMERO: DECLARAR** la **NULIDAD DE OFICIO** de la CARTA N° 08-2022-OI-PAD/GEPRODA-PERPG/GR.MOQ de fecha 29 de noviembre del 2022, que dispuso el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra del servidor Edgar Flores Ortega; quien se desempeñaba como Supervisor de Estudios de Inversión de la Gerencia de Proyectos y Desarrollo Agrícola (GEPRODA) del Proyecto Especial Regional Pasto Grande - PERPG, en la Ejecución Contractual de la A.S N° 017-2019-OEC/PERPG/GR.MOQ, para la "Elaboración de Estudio Base de Batimetría del Servicio del Embalse Pasto Grande", aprobado con Resolución de Gerencia General N° 173-2019-GG-PERPG/GR.MOQ de 20 de setiembre de 2019; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, se dispone retrotraer el Procedimiento Administrativo Disciplinario hasta la etapa de investigación preliminar.

**ARTICULO SEGUNDO: DECLARAR** la **CONCLUSIÓN** del **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO** contenido en el **EXPEDIENTE PAD N° 070-2021; DISPONIÉNDOSE** el **ARCHIVO** del mismo, una vez quede firme la presente resolución.

**ARTICULO TERCERO: DISPONER** que la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios del PERPG, notifique la presente resolución al servidor descrito en el Artículo Primero, en su dirección domiciliaria, para conocimientos y fines.

**ARTICULO CUARTO: REMÍTASE** copia de la presente resolución a la Oficina de Asesoría Jurídica, Oficina de Administración, Oficina de Personal, Órgano de Control Institucional y Secretaría Técnica del PERPG, para su conocimiento y fines.

**ARTICULO QUINTO: DISPONER** que la Oficina de Administración proceda a la publicación de la presente resolución en el portal institucional del proyecto Especial Regional Pasto Grande ([www.pastogrande.gob.pe](http://www.pastogrande.gob.pe)).

**REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



GOBIERNO REGIONAL MOQUEGUA  
PROYECTO ESPECIAL REGIONAL PASTO GRANDE  
ING. JAVIER ROSERO LUNA  
GERENTE GENERAL