

Resolución Gerencial N° 555-2023-MDP/GM

Pichari, 05 de diciembre de 2023

VISTO:

El INFORME DE PRECALIFICACION N° 012-2023-ST-PAD-MDP de fecha 23 de noviembre del 2023, emitido por la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de la Municipalidad Distrital de Pichari, y demás documentos respecto a "la prescripción de la potestad sancionadora en el marco del régimen de la ley del servicio civil", iniciar acciones contra los funcionarios respecto a la prescripción, en función a los documentos que anteceden, en veintiuno (21) folios;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Estado, concordante con el Artículo II del Título Preliminar de la Ley orgánica de Municipalidades N° 27972, señala que las Municipalidades son órganos de Gobierno Local, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; la misma que consiste en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico;

Que, el Título VI del Libro I del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, vigente a partir del 14 de setiembre del 2014, concordante con el Título V de la Ley N° 30057, desarrolla la temática del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley del Servicio Civil;

Que, la Décima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N°30057 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, Ley N° 30057 y sus normas reglamentarias;

Que, por su parte el Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil aprobada por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece en su Undécima Disposición Complementaria Transitoria que el Título correspondiente al Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador entrará en vigencia a los tres meses de su publicación. En consecuencia, las disposiciones sobre Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N°30057 se encuentran vigentes desde el 14 de setiembre de 2014;

Que, en el marco de las disposiciones legales citadas, cabe precisar que el Reglamento de la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil aprobada por Decreto Supremo N°040-2014-PCM establece que "las autoridades de los órganos instructores del procedimiento disciplinario cuentan con el apoyo de una Secretaría Técnica que puede estar compuesta por uno o más servidores (...)". Por su parte, el artículo 92° de la Ley N° 30057, establece que el Secretario Técnico 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. Asimismo, se señala que la Secretaría Técnica depende de la Oficina de Recursos Humanos de la Entidad o la que haga sus veces;

Que, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios de la Municipalidad Distrital de Pichari, eleva el I INFORME DE PRECALIFICACION N° 012-2023-ST-PAD-MDP de fecha 23 de noviembre del 2023, respecto a "la prescripción de la potestad sancionadora en el marco del régimen de la ley del servicio civil", iniciar acciones contra los funcionarios respecto a la prescripción.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. De la documentación proporcionada, mediante el MEMORANDO N°323-2022-MDP/GM y el INFORME DE ACCION DE OFICIO POSTERIOR N° 17586-2022- CG/DEN-AOP

"GENERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS ÓRDENES DE COMPRA EN LA PLATAFORMA DE CATÁLOGOS ELECTRÓNICOS DE ACUERDOS MARCO A CARGO DE PERÚ COMPRAS", Mediante CÉDULA DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA N° 00007632-2022-CG/DEN, el Sub Gerente de Gestión de Denuncias – Contraloría General de la República, comunicó al titular de la Municipalidad Distrital de Pichari la existencia de hechos con indicio de irregularidad que afectan el correcto funcionamiento de la Administración Pública, con el fin de que se adopten las acciones inmediatas que correspondan.

Como resultado de la evaluación a los hechos reportados, OCI ha identificado la existencia de indicio de irregularidades que ameritan que el Titular de la entidad adopte acciones, los mismos que se describen a continuación:

LA ENTIDAD HA REMITIDO SOLICITUDES DE PROFORMAS EN LA PLATAFORMA DE PERÚ COMPRAS BAJO EL MÉTODO ESPECIAL DE CONTRATACIÓN DE LOS CATÁLOGOS ELECTRÓNICOS DE ACUERDOS MARCO, GENERÁNDOSE EL ESTADO DE "PROFORMA COTIZADA", SIN FORMALIZAR LA CONTRATACIÓN A TRAVÉS DE LA GENERACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS ÓRDENES DE COMPRA Y SIN ADJUNTAR EN LA PLATAFORMA EL CORRESPONDIENTE SUSTENTO DE LAS CAUSAS QUE LO MOTIVARON; SITUACIÓN QUE AFECTA LA ATENCIÓN OPORTUNA DE LAS NECESIDADES DE LA ENTIDAD, EN FORMA EFICIENTE, TRANSPARENTE Y MAXIMIZANDO EL VALOR DEL RECURSO PÚBLICO, ASÍ COMO EL CONTROL SOCIAL EJERCIDO POR PARTE DE LA CIUDADANÍA.

1.2. Respecto a la formalización de la relación contractual en la contratación mediante Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco con la generación y publicación de las órdenes de compra.

Al respecto, teniendo en consideración relación contractual en la contratación mediante Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, se tiene que mediante oficio N° 000270-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 1 de febrero de 2022, PERÚ COMPRAS informó a esta Entidad Fiscalizadora Superior, sobre la identificación de indicadores de comportamiento en el marco del proceso de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en los términos siguientes:

(...) a fin de remitirle la información de identificación de indicadores de comportamiento por parte de las entidades públicas en el método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, que podrían suponer un uso inadecuado o incumplimiento de disposiciones establecidas en la normatividad aplicable, durante el período de enero a diciembre del 2021.

Al respecto, hemos identificado tres (03) casuísticas, que merecen ser evaluadas, y que se detallan a Continuación:

a) Requerimientos No Formalizados (...)"

En tal sentido, PERÚ COMPRAS señala como uno de los indicadores de comportamiento por parte de las entidades públicas en el método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, el denominado "Requerimientos No Formalizados", refiriéndose a este en la ficha n° 1 a su comunicación como "los requerimientos de ítems (id ítem) que realizan las entidades a través los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco"; es decir, que la entidad a pesar de haber solicitado la cotización de productos, no ha generado ni publicado el orden de compra; adjuntando también el reporte sobre la situación detectada, en la que se menciona la cantidad de requerimientos no formalizados mediante la generación de órdenes de compra.

1.3. Al respecto, la Comisión de Control realizó la revisión de la información brindada y verificó que la Municipalidad Distrital de Pichari, durante el periodo 2021, emitió requerimientos bajo el método especial de contratación de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, tal como se muestra en los cuadro N°1 y 2 del informe de control emitido por OCI.



- 1.4. De acuerdo a lo expuesto, se verificó que la entidad ha remitido solicitudes de proformas en la Plataforma de Compras bajo el método especial de contratación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, generándose el estado de "Proforma Cotizada"; sin embargo, no ha realizado la formalización de las mismas, es decir, no se ha generado ni publicado las órdenes de compras correspondientes; asimismo, no ha emitido y adjuntado en la citada plataforma, el documento de sustento de los hechos que motivaron la no contratación.

Por su parte, el ciudadano tiene a su disposición el buscador de Órdenes de Compra emitidas bajo el método especial de Contratación de Catálogos Electrónicos administrado por Perú Compras, dicha plataforma permite al ciudadano ejercer el control social en la entidad por cada uno de los requerimientos formalizados a través de la generación y publicación de las órdenes de compra, el cual se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:
<https://www.catalogos.perucompras.gob.pe/ConsultaOrdenesPub>.

La situación expuesta contraviene la siguiente normativa:

- **Reglas Estándar del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo I - Modificación III, publicados en la página web de PERÚ COMPRAS, en cada uno de los catálogos electrónicos pertinentes.**

"(...)

7.5.1. La ENTIDAD, como máximo hasta el segundo (2) día hábil siguiente de generado el estado **PROFORMA COTIZADA** deberá generar y publicar la **ORDEN DE COMPRA**, para ello podrá realizar las siguientes acciones por producto:

Seleccionar y enviar al **CARRITO DE COMPRAS** sólo aquella proforma cuya oferta es menor al monto obligatorio establecido para el procedimiento de **GRANDES COMPRAS**; la **PLATAFORMA** en el **CARRITO DE COMPRAS** mostrará las ofertas seleccionadas agrupándolas según **REQUERIMIENTO, PROVEEDOR** y plazo de entrega.

Las **PROFORMAS** que no hayan sido enviadas al carrito de compras obtendrán el estado **NO SELECCIONADO**.

Para las compras ordinarias que corresponda a un producto, una entrega y un destino se restituirán de manera automática las existencias (stock) de la Ficha-producto asociada a los **PROVEEDORES** que no hayan sido seleccionados.

Cuando corresponda a una compra ordinaria podrá realizar la conversión de la **PROFORMA** a **GRANDES COMPRAS**, restituyéndose de manera automática las existencias (stock) de la Ficha-producto asociada al **PROVEEDOR**."

Nota:

Cuando la ENTIDAD haya enviado la proforma al **CARRITO DE COMPRAS** y que, por caso fortuito y de fuerza mayor no haya podido generar la **ORDEN DE COMPRA**, de manera excepcional el **PROVEEDOR** deberá mantener su oferta hasta el tercer (3) día hábil siguiente de generado el estado **PROFORMA COTIZADA**, previa autorización de **PERÚ COMPRAS**.
(...)"

7.5.4. En caso la ENTIDAD no genere la **ORDEN DE COMPRA** como máximo al tercer (3) día hábil siguiente de haberse registrado el estado **PROFORMA COTIZADA**, la **PLATAFORMA** registrará de forma automática el estado **PROFORMA ANULADA**, debiendo considerar que:

- Incurrir en responsabilidad por no concluir el proceso de contratación.
- Deberá emitir y adjuntar en la **PLATAFORMA** el documento de sustento en el que se precisen las causas que motivaron la no contratación, conforme al formato establecido en el Anexo N° 02.

(...)

7.5.9 La ENTIDAD en caso no publiquen la ORDEN DE COMPRA hábil siguiente de haberse registrado el estado PROFORMA COTIZADA, generará que la PLATAFORMA registre de forma automática el estado ANULADA, debiendo considerar que:

- Deberá emitir y adjuntar en la PLATAFORMA el documento de sustento los hechos que motivaron la no contratación, conforme al formato establecido en el Anexo N° 02.
(...)
- Se incurre en responsabilidad por no concluir debidamente el proceso de contratación
(...)"

1.5. La situación expuesta, referente a que la entidad ha remitido solicitudes de proformas en la plataforma de PERU COMPRAS bajo el método especial de contratación de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco generándose el estado de "proforma cotizada", sin formalizar la contratación a través de la Serie y publicación de las órdenes de compra y sin adjuntar en la plataforma el correspondiente sustento de las causas que lo motivaron; afecta la atención oportuna de las necesidades de la entidad, en forma eficiente, transparente y maximizando el valor del recurso público, así como al control social ejercido por parte de la ciudadanía.

1.6. ANALISIS DE LOS DOCUMENTOS

En fecha 16 de noviembre del 2022, mediante cedula de notificación electrónica n° 00007632-2022-CG/DEN, el Sub Gerente de Denuncias de la Contraloría General de la Republica comunica que se ha identificado un (1) hecho con indicio de irregularidad contenido en el Informe de Acción de Oficio Posterior N° 17586-2022-CG/DEN-AOP.

En fecha 23 de noviembre del 2022, mediante MEMORANDO MÚLTIPLE N°323-2022-MDP/GM, el Gerente Municipal, dispone a la Unidad de Recursos Humanos, implementar acciones contempladas en el Plan de Acción adjunto al presente, el cual fue elaborado sobre el hecho con indicio de presunta irregularidad identificado en el INFORME DE ACCION DE OFICIO POSTERIOR N° 17586-2022-CG/DEN-AOP.



II. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA PRESCRIPCIÓN DEL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO:

- 2.1. En principio, debemos señalar que la prescripción limita la potestad punitiva del Estado, puesto que tiene como efecto que la autoridad administrativa deja de tener competencia para perseguir al servidor civil; lo cual implica que al vencimiento del plazo establecido sin que se haya instaurado el procedimiento administrativo disciplinario, prescribe la facultad de la entidad para dar inicio al procedimiento correspondiente, debiendo consecuentemente declarar prescrita dicha acción administrativa.
- 2.2. Que, el artículo 91° del Reglamento de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, señala que "La responsabilidad administrativa disciplinaria es aquella que exige el Estado a los servidores civiles por las faltas previstas en la 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".
- 2.3. La autoridad administrativa resuelve en un plazo de 30 días hábiles. Si la complejidad del procedimiento amerita un mayor plazo, la autoridad administrativa debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año (...)"
- 2.4. Al respecto, es oportuno citar a Morón Urbina, quien afirma que "la doctrina y jurisprudencia más autorizadas, han señalado que la regulación de la prescripción de la acción sancionadora es una materia estrechamente adminiculada a la infracción y sanción, al punto que se trata de una forma de extinción de la infracción, de allí que solo a la ley corresponde determinar su plazo; y

si la ley especial nada dice al respecto, lo aplicable es la Ley del Procedimiento Administrativo General, sin que sea admisible establecer plazos diferentes a través de normas reglamentarias menos aún si se trata de disposiciones dictadas por la propia autoridad a quien se le ha confiado identificar y aplicar la sanción administrativa”.

- 2.5. En efecto, de forma concordante, el Tribunal del Servicio Civil, en el precedente administrativo de observancia obligatoria recaído en la **Resolución de Sala Plena N° 001-2016-SERVIR/TSC** estableció los precedentes administrativos de observancia obligatoria para determinar la correcta aplicación de las normas que regulan la prescripción de la potestad disciplinaria en el marco de la Ley N° 30057 y su Reglamento:

24. A su vez, la Directiva señala en el numeral 10.1 lo siguiente:

“La prescripción para el inicio del procedimiento opera a los tres (3) años calendario de haberse cometido la falta, salvo que durante ese periodo la ORH o quien haga sus veces o la Secretaría Técnica hubiera tomado conocimiento de la misma. En ese último supuesto, la prescripción operará un (1) año calendario después de esa toma de conocimiento, siempre que no hubiera transcurrido el plazo anterior de tres (3) años.

(...)”

25. Del texto del primer párrafo del artículo 94° de la Ley se puede apreciar que se han previsto dos (2) plazos para la prescripción del inicio del procedimiento disciplinario a los servidores civiles, uno de tres (3) años y otro de un (1) año. El primero iniciará su cómputo a partir de la comisión de la falta, y el segundo, a partir de conocida la falta por la Oficina de Recursos Humanos de la entidad o la que haga sus veces.

31. Ante ello, este Tribunal considera necesario recordar que, como afirma el Tribunal Constitucional, la **prescripción** “(...) no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la Administración, sino también, la de preservar que, dentro de un plazo razonable, los funcionarios competentes cumplan, bajo responsabilidad, con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un **procedimiento administrativo disciplinario**. Por lo que, como es lógico, el plazo de **prescripción** solo debe computarse desde el momento en que una autoridad competente y no cualquier servidor haya tomado conocimiento de una falta; y únicamente es competente quien por ley ostente la potestad para sancionar una falta o, cuando menos, para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario respectivo.

32. Bajo esa premisa, tenemos que el artículo 92° de la Ley señala expresamente que las autoridades del **procedimiento administrativo disciplinario** son: el jefe inmediato del presunto infractor, el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el titular de la entidad y el **Tribunal del Servicio Civil**. Precisa, también, que estas autoridades cuentan con el apoyo de un Secretario Técnico. Pero, de acuerdo a la Ley, este último no tiene capacidad de decisión y sus informes u opiniones no son vinculantes.

33. Entonces, podemos inferir que para efectos de la Ley, **el Secretario Técnico no constituye una autoridad dentro del procedimiento administrativo disciplinario**, y por ende, **no tiene potestad para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario o imponer sanción alguna**.

34. Por lo que este Tribunal, en cumplimiento del artículo 51° de la Constitución Política, en estricta observancia del principio de legalidad recogido en la Ley N° 27444 y, de conformidad con la Ley y el Reglamento, considera que el **plazo de prescripción no puede empezar a computarse desde el momento en que la Secretaría Técnica tome conocimiento de una falta, toda vez no tiene capacidad de decisión dentro del procedimiento administrativo disciplinario**.



III. **ANÁLISIS DEL PLAZO PRESCRIPCIÓN PARA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN EL CASO CONCRETO:**

- 3.1. **EN CONSECUENCIA, SE DEBE DECLARAR PRESCRITA LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA, ELLO POR HABER TRANSCURRIDO MÁS DE UN (01) AÑO EN LA QUE LA RECURSOS HUMANOS TOMO CONOCIMIENTO DE LOS HECHOS. POR LO QUE, CORRESPONDE DECLARAR LA PRESCRIPCIÓN POR HABER FENECIDO LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA EL 23 DE NOVIEMBRE**

DEL 2023, ya que a través del MEMORANDO MÚLTIPLE N°323-2022-MDP/GM, el Gerente Municipal de la MDP, cursa el documento al Jefe de la Unidad de Recursos Humanos; disponiendo IMPLEMENTAR acciones contempladas en el plan de acción (...) PARA LO CUAL SE REALIZA EL SIGUIENTE CUADRO:

Fecha de ingreso a la Unidad de Recursos Humanos	Fecha límite para instaurar PAD	Prescripción de la facultad para iniciar PAD	Observación
23/11/2022	23/11/2023 = 365 días	23/11/2023	Prescrito

- 3.2. En esa medida; resulta oportuno señalar que el inciso 3 del artículo 252° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: **"La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierte que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos."**, asimismo, agrega que: **"En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierte que se hayan producido situaciones de negligencia."**

En ese sentido del análisis efectuado considerando los documentos que obra en el expediente, Por lo cual, conforme la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil, su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, el TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General y la Directiva N°02-2015-SERVIR/GPGSC modificado por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR -PE; y por los argumentos antes expuestos, este Despacho.

En ese sentido, por los fundamentos expuestos, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, y demás artículos citados de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-PCM;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR, LA PRESCRIPCIÓN DE OFICIO de la acción disciplinaria, para aperturar Procedimiento Administrativo Disciplinario del expediente contenido del INFORME DE PRECALIFICACION N° 012-2023-ST-PAD-MDP de fecha 23 de noviembre del 2023.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DISPONER, remitir copia fedateada de la presente resolución y todos sus antecedentes a la Unidad de Recursos Humanos, con la finalidad que, a través de la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario, realice la investigación preliminar y el deslinde de responsabilidades contra los que resulten responsables, respecto a la prescripción.

ARTÍCULO TERCERO.- NOTIFÍQUESE, el presente Acto Resolutivo a la Unidad de Recursos Humanos, para su conocimiento y fines correspondientes.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.

CC.
GM
ALCALDIA
RRHH
ST-PAD
Archivo

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PICHARI
LA CONVENCION - CUSCO



Ing. Edmur Milton Huari Aragon
GERENTE MUNICIPAL

PICHARI - VRAEM