

Resolución Gerencial N° 532-2024-MDP/GM

Pichari, 04 de octubre de 2024



VISTO:

El Informe N° 1666-2024-MDP-URH/RGT con Reg. de Gerencia Municipal N° 6411, el Informe N° 118-2024-ST-PAD-MDP-VHSP, la Resolución Directoral N° 150-2024-MDP/OAF, Informe de Precalificación N° 020-2024-ST-PAD-MDP, demás antecedentes del Procedimiento Administrativo Disciplinario N° 020-2024-ST-PAD-MDP, y **CONSIDERANDO:**

CONSIDERANDO:

Que, Artículo 194° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, señala que: *“Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. 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.”;*

Que, en el numeral 1.2 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. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.”*

Que, en 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). 3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición. 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

ANTECEDENTES:

1. Mediante el Oficio N° 603-2023-MDP/OCI-GA de fecha 05 de diciembre de 2023, se remite el Informe de Control Específico N° 034-2023-2-0388-SCE, suscrito por el Jefe de OCI de la Municipalidad Distrital de Pichari, CPC. Gilmer Gustavo Infanzón Miller, que recomienda disponer el inicio del Procedimiento Administrativo a los funcionarios y servidores públicos involucrados en los hechos con evidencias de irregularidad, debiendo informar al Órgano de Control Institucional, las acciones adoptadas al respecto.

2. Como parte de las investigaciones, la Secretaría Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, a través del Informe de Precalificación N° 020-2024-ST-PAD-MDP de fecha 29 de abril 2024 recomienda a la Oficina de Administración y Finanzas el inicio al Procedimiento Administrativo Disciplinario contra el servidor ABELARDO CARDENAS AGUILAR en su condición de Jefe de Almacén de la Municipalidad Distrital de Pichari.

3. Siendo así, mediante Resolución Directoral N° 150-2024-MDP/OAF, de fecha 03 de mayo de 2024, el Director de la Oficina de Administración y Finanzas, como órgano instructor resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario en contra del servidor ABELARDO CARDENAS AGUILAR en su actuación como jefe de Almacén, por aparentemente haber suscrito el acta de conformidad de bienes de N° Entrada 708-2021, sin participar en la recepción de las tuberías en almacén y dar su visto bueno que permitió el trámite de pago de la orden de compra sin observaciones para la aplicación de la penalidad máxima a la empresa D'Nicoll Matconst S.R.L. por la adquisición de tubería para la IOARR, "Construcción de la red de alcantarillado en 9 asociaciones de vivienda de Pichari distrito de Pichari - La Convención - Cusco", lo cual ha ocasionado un perjuicio económico de S/. 29,308.68 a la Municipalidad Distrital de Pichari; configurándose dicha acción como negligencia en el desempeño de sus funciones, tipificándose como falta grave descrita en el literal del artículo 85 de la Ley N° 30057¹.

DE LA OBSERVANCIA DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

4. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

5. En el caso de los procedimientos administrativos disciplinarios, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una mayor dimensión, toda vez que en ellos los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que: "(...) los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección, exige la actuación positiva de aquellos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado"².


6. De lo expuesto, se tiene que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido carecería de validez. Siendo ello así, tenemos que una garantía del debido procedimiento administrativo, es obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente.

¹ Ley del Servicio Civil

² Fundamento 11 de la Sentencia emitida en el Expediente N° 5637-2006-PA/TC.



RESPECTO A LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES DEL PAD Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD



7. La Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil ha establecido de manera imperativa quiénes son las autoridades competentes del procedimiento administrativo disciplinario, no siendo posible la incorporación en este, de un servidor, funcionario o autoridad distinta a la señalada por la norma, toda vez que se estaría vulnerando el principio de legalidad conforme el cual, todo ejercicio del poder público (para el caso de la potestad disciplinaria) debería estar sometido a la voluntad de la Ley y de su jurisdicción (autoridades competentes) y no a la voluntad de las personas (Informe Técnico 1401- 2016-SERVIR/GPGSC, Perú).

8. En esa misma línea, de acuerdo al artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, señala que para que un acto administrativo sea válido, debe cumplir con ciertos requisitos, siendo uno de ellos el haber sido “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”, es decir, haber sido emitido por el órgano competente establecido por el ordenamiento jurídico. Asimismo, el artículo 249 del TUO de la Ley N° 27444 señala que la competencia en el PAD corresponde a “las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que se pueda asumirla o delegarse en órgano distinto”

SOBRE LA TITULARIDAD DE LA POTESTAD SANCIONADORA

9. El artículo 93° del Reglamento General de la LSC, establece expresamente, como regla general, que las autoridades competentes para instruir y sancionar son: I. En el caso de la sanción de amonestación escrita, el jefe inmediato instruye y sanciona, y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, oficializa dicha sanción; II. En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción; III. En el caso de la sanción de destitución, el jefe de recursos humanos es el órgano instructor, y el titular de la entidad es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción.

10. Para efectos de la determinación de las autoridades, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, “Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil” (la Directiva, en adelante) establece que se deberá adoptar como criterio la línea jerárquica establecida en los instrumentos de gestión de cada entidad.

11. Asimismo, como ya se señaló en líneas precedentes, se debe tener en consideración que “el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse a órgano distinto”.

12. Ahora bien, el numeral 5.1. de la Directiva, señala expresamente que deberá entenderse como instrumentos de gestión al reglamento de organización y Funciones –ROF, el manual operativo (MOF) y todos aquellos que definan las funciones y atribuciones de las entidades, órganos desconcentrados, proyectos o unidades ejecutoras conforme a la Ley N° 28411.

13. En ese sentido, cuando un (a) servidor (a) ha cometido una falta en el ejercicio de un determinado cargo, la autoridad competente para instruir el procedimiento administrativo será el jefe inmediato, toda vez que la

Administración Pública y a efectos de la aplicación del procedimiento administrativo disciplinario no se habla de personas (que ocupan un determinado cargo), sino de los puestos establecidos en los documentos de gestión interna de la entidad³.

DE LA NULIDAD DE OFICIO

14. El TUO de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, señala en su artículo 213.1 que en cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10°, 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; por tanto, podemos afirmar que la Nulidad de Oficio del Acto Administrativo, se configura estrictamente por motivos de legalidad (trasgresión directa o indirecta del ordenamiento jurídico vigente), o por falta de adecuación de algunos de los elementos del Acto Administrativo (el cual está viciado) y por tanto afecta de manera parcial o total la validez del Acto Administrativo.

15. También cabe señalar, que la Nulidad de Oficio del Acto Administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 213.2 del citado cuerpo normativo, “solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida”. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.

16. Ahora bien, el artículo 10° del invocado cuerpo normativo ha previsto las causales de nulidad del acto administrativo señalando: “(...) 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 (...)”.

17. En ese sentido, es posible afirmar que las entidades públicas, al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

RESPECTO A LA COMPETENCIA PARA DECLARAR LA NULIDAD

18. De acuerdo con la Resolución de Sala Plena N° 02-2019-SERVIR/TSC, del 28 de agosto de 2019, el Tribunal del Servicio Civil en el fundamento 19 y 21, ha señalado que “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. Igualmente, los artículos en mención señalan que la nulidad de oficio de los actos administrativos emitidos por autoridades que no están sometidas a subordinación jerárquica debe ser declarada por la misma autoridad que emitió el acto”.

19. En cuanto a la competencia de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario para declarar la nulidad de oficio de sus actos administrativos, el Tribunal del Servicio Civil en la Resolución de Sala Plana N° 02-2019-SERVIR/TSC ha establecido como precedentes de observancia obligatoria, los siguientes numerales: “(...) 28. Por lo que puede inferirse que, si bien las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario gozan de

³ Informe Técnico N° 845-2017-SERVIR-/GPGSC, emitido el 14 de agosto de 2017

autonomía para desempeñar cabalmente sus funciones, ello no implica de forma alguna que se sustraigan de la estructura jerárquica de sus entidades y, por 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 sí están sujetas a subordinación jerárquica, la 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).

20. En ese sentido, de acuerdo al referido precedente, en caso que durante los procedimientos administrativos disciplinarios se incurra en algún vicio respecto de algún acto administrativo de trámite (Resolución de inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario, Informe del órgano instructor y/o del órgano sancionador), corresponderá al superior jerárquico respectivo de las autoridades del PAD, proceder a declarar la nulidad de oficio de los actos que contengan tales vicios, de acuerdo con lo previsto en los artículos 10° al 13° del Decreto Supremo N° 0004-2019- JUS, mediante el cual se aprobó el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, independientemente del estado en que se encuentre el PAD.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

21. Revisado los actuados, se advierte que mediante Informe de Precalificación N° 020-2024-ST-PAD-MDP, la Secretaría Técnica de PAD recomendó iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra el servidor ABELARDO CARDENAS AGUILAR, en su actuación que tuvo como Jefe de Almacén, por presuntamente incurrir en negligencia en el desempeño de sus funciones.

22. En ese sentido, se tiene la emisión de la Resolución N° 150-2024-MDP/OAF, de fecha 03 de mayo de 2024, a través de la cual se resolvió iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra el servidor ABELARDO CARDENAS AGUILAR, en su desempeño que tuvo como Jefe de Almacén de la Municipalidad Distrital de Pichari.

23. Ahora bien, del contenido del informe de precalificación y resolución de inicio del PAD, se advierte que para determinar al órgano instructor competente se debió aplicar lo previsto en el Reglamento General de La Ley de Servicio Civil que establece lo siguiente: "Artículo 93.1 b) En el caso de la sanción de suspensión, el jefe inmediato es el órgano instructor y el jefe de recursos humanos, o el que haga sus veces, es el órgano sancionador y quien oficializa la sanción. (...)".

24. Sobre la aplicación de dicha normatividad, se llegó a la conclusión que el órgano instructor competente debía ser la Unidad de Logística y Patrimonio de la Municipalidad Distrital de Pichari, sin embargo, la Oficina de Administración y Finanzas emite la resolución que resuelve iniciar procedimiento administrativo disciplinario al jefe de almacén por recomendación del Informe de Precalificación N° 020-2024-ST-PAD-MDP.

25. Sin embargo, estando a lo expuesto se evidencia una notoria aplicación incorrecta de la citada normatividad, y de acuerdo al Manual de Organización y funciones (MOF) de la MDP, puesto que en el presente procedimiento el Jefe inmediato del servidor procesado (Jefe de Almacén) es el Jefe de la Unidad de Logística y Patrimonio, mas no el Director de la Oficina de Administración y Finanzas.

26. Al respecto, cabe indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el MOF de la Municipalidad Distrital de Pichari, con respecto al cargo profesional de Jefe de Almacén, las líneas de autoridad y responsabilidad depende



directamente del jefe de logística y patrimonio, y, por ende, el presente PAD debió ser instruido por el Jefe de esa Unidad y no por quien expidió la resolución que lo inicia (Oficina de Administración y Finanzas).

27. Siendo así, se deberá disponer la nulidad del Informe de Precalificación N° 20-2024-ST-PAD-MDP y la Resolución Directoral N° 150-2024-MDP/OAF que dio inicio al PAD, al encontrarse las referidas actuaciones administrativas, incurso en las causales de nulidad previstas en el artículo 10° numeral 2) del TUO de la Ley N° 27444; y, por ende, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo disciplinario a la etapa de precalificación de la falta.

28. Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, se debe reiterar que la nulidad declarada en la presente resolución no significa un pronunciamiento que genere impunidad en los hechos materia de imputación contra el investigado, toda vez que su responsabilidad será determinada en el procedimiento administrativo disciplinario a cargo de la Entidad, para lo cual se deberá respetar el debido procedimiento administrativo, siguiendo los criterios señalados en los párrafos precedentes

Por lo expuesto, y considerando el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el TUO de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General.

SE RESUELVE:

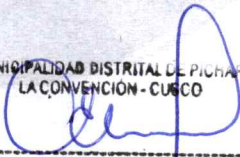
ARTICULO PRIMERO. - Declarar la **NULIDAD** de oficio del Informe de Precalificación N° 20-2024-ST-PAD-MDP y la Resolución Directoral N° 150-2024-MDP/OAF que dio inicio al PAD de fecha 03 de mayo de 2024, emitidas por la Secretaria Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario y la Oficina de Administración y Finanzas, respectivamente; al haberse vulnerado el principio de legalidad y el debido procedimiento administrativo.

ARTICULO SEGUNDO. - **RETROTRAER** el referido procedimiento hasta antes de la emisión del acto administrativo que da inicio al procedimiento disciplinario en contra del investigado, a fin que se subsane en el más breve plazo los vicios advertidos; de igual forma, se **DISPONE** que el Secretario Técnico del Procedimiento Administrativo de la Municipalidad Distrital de Pichari previamente emita un nuevo informe de precalificación debiendo señalar al órgano instructor competente, teniendo en cuenta los fundamentos contenidos en la presente resolución.

ARTICULO TERCERO. - **DISPONE** que la Secretaria Técnica de Procedimiento Administrativo Disciplinario, efectúe el deslinde de responsabilidad administrativa disciplinaria, contra el o los que resulten responsables, en caso de advertirse ilegalidad manifiesta, se adjunta expediente 202 folios +CD.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

C.c.
PAD
RRHH
OAF
Pag. Web
Archivo



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PICHARI
LA CONVENCION - CUSCO

Ing. Edmur Milthon Huari Aragon
GERENTE MUNICIPAL