



OAS

## RESOLUCION DE GERENCIA EJECUTIVA N° 021 -2018-GRA/PEMS-GE

### VISTO:

El Informe 049-2017-GRA/PEMS-GE/SECTEC del 19 de diciembre del 2017 emitido por la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos de la Autoridad Autónoma de Majes y:

### CONSIDERANDO:

Que, mediante el proceso de selección –adjudicación de menor cuantía derivada N° 007-2013-GRA-PEMS (derivada del concurso público N° 002-2013-GRA-PEMS)- la AUTODEMA (en adelante la entidad) otorgó la buena pro a favor del Consorcio Sigvas (conformado por Consultores en Proyectos de Inversión SAC y Servicios Generales HHIDROMAS E.I.R.L), para que realizará el servicio cuyo objeto era la elaboración del “Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigvas”, conforme a los términos detallados en el contrato N° 019-2013-GG, suscrito el 5 de agosto del 2013



Que, con informe N° 011-2014-GRA-PEMS-GGRH/Inspector-JCE, de fecha 29 de abril del 2014, el Ingeniero Julio Cuadros Escobedo – Inspector del Estudio Integral de Inestabilidad de Taludes del Valle de Sigvas manifestó: *“El suscrito ha revisado el contenido del informe final del servicio de “Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigvas”, presentado por el Consorcio Sigvas, en cumplimiento del contrato N° 019-2013-GG, adenda III (...). Por lo que se otorga la conformidad de culminación del servicio de estudio en mención, solicitando (...) se emita la Resolución Final (...)”*.



Que, a través del Oficio N° 150-2014-GRA-PEMS-GGRH, de fecha 29 de abril del 2014, el ingeniero Fernando Guevara Zevallos, Gerente de Gestión de Recursos Hídricos, solicitó al Gerente General la aprobación, vía resolución gerencial, del informe final del “Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigvas”. Posteriormente el Doctor Américo Flores Medina expidió la Resolución Gerencial N° 113-2014-GRA-PEMS/GG-OAJ, por la que se aprueba el referido informe.

Que, con informe N° 0041-2017-GRA-PEMS-GGRH-SGOM/RECC, de fecha 21 de agosto del 2017 el Ingeniero Rolando E. Chavez Cuarite – Profesional B- informa al subgerente de Operación y Mantenimiento: *“Todo lo entregado por el postor no está foliado y solo cuenta con las firmas del representante legal y los planos sin ninguna firma, no como se indican en los términos de referencia”*.

### ANALISIS DE LOS HECHOS

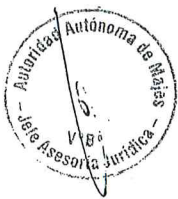
De lo informado por el Ingeniero Rolando E. Chavez Cuarite, y al contrastarlo con los términos de referencia contenidos en las bases del proceso de selección, se observa el siguiente cuadro los estudios –específicos- que debían efectuarse dentro del “Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigvas”, así como la especialidad del profesional que debía participar en su elaboración:

**GOBIERNO REGIONAL  
DE AREQUIPA**



**Cuadro N° 1**

<b>Estudios que debían ejecutarse según los TDR y las bases del proceso de selección</b>	<b>Profesional encargado de elaborar el estudio</b>
Estudios de hidrogeología	Ingeniero geólogo
Estudios de infraestructura existente	Ingeniero civil, agrícola o de mecánica de fluidos
Estudios de evaluación del riesgo aplicado e infraestructura a nivel parcela	Ingeniero agrícola o agrónomo especializado en riego tecnificado
Estudios de diseños hidráulicos - estructurales	Ingeniero civil o agrícola.
Estudios de geología, geotecnia y geodesia	Ingeniero geólogo.
Estudios de Hidrología y Climatología	Ingeniero agrícola o agrónomo
Estudios de evaluación arqueológica	Profesional en arqueología
Estudio de Impacto ambiental semidetallado	



En el cuadro que se presenta a continuación, se tiene el detalle de la información contenida en el "Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigvas", que presentó el Consorcio Sigvas.

**Cuadro N° 2**

<b>Contenido del estudio presentado por el consorcio</b>
I.-Introducción
II.-Estudio hidrológico y de evaluación del riesgo aplicado a infraestructuras a nivel parcela
III.-Estudio geológico y geotécnico.
IV.-Estudio geofísico.
V.-Informe de instalación de piezómetros.
VI.-Estudio Topográfico
VII.- Estudio de infraestructuras existentes
VIII.-Estudio hidrológico.
IX.-Estudio de diseños estructurales
X.- Estudio de impacto ambiental
XI.-Estudio de Evaluación Arqueológica
XII.-Panel fotográfico general
XIII.-Planos



# GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA



Ahora bien, como se desprende del informe N° 0041-2017-GRA-PEMS-GGRH-SGOM/RECC, *“Todo lo entregado por el postor no está foliado y solo cuenta con las firmas del representante legal y los planos sin ninguna firma, no como se indican en los términos de referencia”*(sic). En este entendido, es oportuno precisar que el objeto de la contratación era: *“La contratación de una empresa consultora especialista que posea un **equipo de profesionales calificados**, para que realice el estudio integral del problema de inestabilidad de taludes del Valle de Sigwas”*, dicho esto, resulta claro que la exigencia de contar con profesionales calificados era necesaria para asegurar que los diversos estudios sean realizados por profesionales especialistas en cada una de las materias de su competencia, según el detalle contenido en el cuadro N° 1.

Para obtener la buena pro, el Consorcio Sigwas, aseguró la participación de estos profesionales, sin embargo, en el informe final producto del servicio contratado, ninguno de ellos suscribió los estudios específicos que debían efectuarse como parte del estudio integral, menos aún suscribieron los planos presentados, en consecuencia si bien en el proceso de selección se ofertó la participación de estos profesionales, en la etapa de ejecución contractual, no se observa que los mismos efectivamente hayan participado, habida cuenta que, los estudios que debían estar suscritos por los profesionales a cargo de su elaboración, no lo están, razón por lo cual no puede acreditarse que ellos hayan efectuado estos estudios.

Pese a esto, esta irregularidad no fue observada por el Ingeniero Julio Cuadros Escobedo – Inspector del Estudio Integral de Inestabilidad de Taludes del Valle de Sigwas- quien lejos de verificar que los estudios y planos se encuentren suscritos por el personal propuesto por el contratista en el proceso de selección, a través del informe N° 011-2014-GRA-PEMS-GGRH/Inspector-JCE, de fecha 29 de abril del 2014, otorgó la conformidad del servicio del estudio en mención, solicitando la emisión de la resolución que aprobará el estudio, para tal efecto elevó el expediente al Ingeniero Fernando Guevara Zevallos – Gerente de Gestión de Recursos Hídricos- quien tampoco observó esta irregularidad, limitándose a solicitar mediante el oficio N° 150-2014-GRA-PEMS-GGRH al Dr. Américo Flores Medina -Gerente General- la aprobación, vía resolución gerencial, del informe final del “Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigwas”. Posteriormente el Dr. Américo Flores Medina, inobservando la falta de firmas de los profesionales que debían haber participado en la elaboración de los estudios específicos y los planos, expidió la Resolución Gerencial N° 113-2014-GRA-PEMS/GG-OAJ, por la que aprueba el referido informe.

De esta manera se habría dado conformidad y se aprobó el “Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigwas”, cuando el servicio prestado por el Consorcio Sigwas no habría cumplido con lo establecido con los términos de referencia contenidos en las bases del proceso de selección, que conforme a la cláusula séptima del contrato N° 019-2013-GG, eran parte integrante del contrato, por este servicio la entidad pagó S/. 1'075,000.00.

## Participes

- Ing. Julio Cuadros Escobedo, Inspector del Estudio Integral de Inestabilidad de Taludes del Valle de Sigwas. (laboró bajo el régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 728).
- Ing. Fernando Guevara Zevallos –Gerente de Gestión de Recursos Hídricos. (laboró bajo el régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 728).
- Dr. Américo Flores Medina -Gerente General de AUTODEMA. (laboró bajo el régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 728).





## NORMATIVIDAD QUE HABIA SIDO VULNERADA

### Decreto Legislativo N° 1017 “Ley de Contrataciones del Estado”

#### Artículo 2°.- Objeto

El objeto del presente Decreto Legislativo es establecer las normas orientadas a maximizar el valor del dinero del contribuyente en las contrataciones que realicen las Entidades del Sector Público, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios señalados en el artículo 4° de la presente norma.

#### Artículo 49°.- Cumplimiento de lo pactado

Los contratistas están obligados a cumplir cabalmente con lo ofrecido en su propuesta y en cualquier manifestación formal documentada que hayan aportado adicionalmente en el curso del proceso de selección o en la formalización del contrato, así como a lo dispuesto en los incisos 2) y 3) del artículo 1774° del Código Civil.

### Decreto Supremo N° 007-2008-EF “Reglamento del Decreto Legislativo N° 1017”

#### Artículo 176.-Recepción y Conformidad

La recepción y conformidad es responsabilidad del órgano de administración o, en su caso, del órgano establecido en las Bases, sin perjuicio de lo que se disponga en las normas de organización interna de la Entidad.

La conformidad requiere del informe del funcionario responsable del área usuaria, quien deberá verificar, dependiendo de la naturaleza de la prestación, la calidad, cantidad y cumplimiento de las condiciones contractuales, debiendo realizar las pruebas que fueran necesarias.

### Del régimen disciplinario aplicable y el procedimiento sancionador regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

Mediante la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil- (en adelante LSC), publicada el 4 de julio de 2013 en el Diario Oficial “El Peruano”, se aprobó un nuevo régimen del servicio civil para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y aquellas que se encuentran encargadas de su gestión, con la finalidad de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia, así como prestar efectivamente servicios de calidad a la ciudadanía, promoviendo además el desarrollo de las personas que lo integran.

Al respecto, en el Título V de la citada Ley, se establecieron las disposiciones que regularían el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, las mismas que conforme a lo dispuesto por la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley del Servicio Civil, serían aplicables una vez que entre en vigencia la norma reglamentaria sobre la materia.

El 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, en cuya Undécima Disposición Complementaria Transitoria se estableció que el título correspondiente al régimen disciplinario y procedimiento sancionador entraría en vigencia a los tres (3) meses de su publicación, es decir, a partir del 14 de septiembre de 2014.

En ese sentido, a partir del 14 de septiembre de 2014, resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Título V de la Ley del Servicio Civil y el Título VI del Libro I de su Reglamento General, entre los que se encontraban comprendidos aquellos trabajadores sujetos bajo los regímenes de los Decretos Legislativos Nos 276, 728 y 1057.



GOBIERNO REGIONAL  
DE AREQUIPA



Con respecto a la vigencia del régimen disciplinario y el procedimiento administrativo disciplinario, en el numeral 6 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, se estableció cuales debían ser las normas que resultaban aplicables atendiendo al momento de la instauración del procedimiento administrativo, para lo cual se especificó los siguientes supuestos:

- i. *Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados antes del 14 de septiembre de 2014, se rigen por las normas sustantivas y procedimentales vigentes al momento de la instauración del procedimiento hasta la resolución de los recursos de apelación que, de ser el caso, se interpongan contra los actos que ponen fin al procedimiento.*
- ii. **Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos con anterioridad a dicha fecha, se rigen por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.**
- iii. *Los procedimientos administrativos disciplinarios instaurados desde el 14 de septiembre de 2014, por hechos cometidos a partir de dicha fecha, se registrarán por las normas procedimentales y sustantivas sobre régimen disciplinario previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General.*
- iv. *Si en segunda instancia administrativa o en la vía judicial se declarase la nulidad en parte o de todo lo actuado, el procedimiento se regirá por las reglas procedimentales previstas en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, y por las reglas sustantivas aplicables al momento en que se cometieron los hechos.*

Respecto a las reglas procedimentales y sustantivas de la responsabilidad disciplinaria, corresponde señalar que en el numeral 7 de la directiva se especificó qué normas serían consideradas procedimentales y sustantivas, conforme a continuación se detalla:

- i. **Reglas procedimentales:** *Autoridades competentes, etapas y fases del procedimiento administrativo, plazos y formalidades de los actos procedimentales, reglas sobre actividad probatoria y ejercicio del derecho de defensa, medidas cautelares y plazos de prescripción 18.*
- ii. **Reglas sustantivas:** *Los deberes y/u obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades, y derechos de los servidores, así como faltas y sanciones*

En este entendido, corresponde determinar si la entidad se encuentra dentro del plazo otorgado, por la normatividad aplicable, para dar inicio al Procedimiento Administrativo Disciplinario (en adelante PAD). Para tal efecto, corresponde establecer con precisión la fecha en que se habría cometido la presunta infracción.

**Cuadro N° 3**

Participes	Fecha en que se habría cometido la infracción
Ing. Julio Cuadros Escobedo	29 de abril del 2014 (informe N° 011-2014-GRA-PEMS-GGRH/Inspector-JCE).
Ing. Fernando Guevara Zevallos	29 de abril del 2014 (Oficio N° 150-2014-GRA-PEMS-GGRH).
Dr. Américo Flores Medina	2 de mayo del 2014 (Resolución Gerencial N° 113-2014-GRA-PEMS/GG-OAJ,).





Que, resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 6.2 de la directiva, por cuanto la falta se habría producido con anterioridad al 14 de setiembre del 2014; y a lo dispuesto por la Resolución de Sala Plena n° 001-2016-SERVIR/TSC del Tribunal del Servicio Civil, la cual establece en su fundamento 21 lo siguiente: *“Así, de los textos antes citados, puede inferirse que la prescripción es una forma de liberar a los administrados de las responsabilidades disciplinarias que les pudieran corresponder, originada por la inacción de la Administración Pública, quien implícitamente renuncia al ejercicio de su poder sancionador. Por lo que, a criterio de este Tribunal, la prescripción tiene una naturaleza sustantiva, y por ende, para efectos del régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley, debe ser considerada como una regla sustantiva”*.

Como se puede apreciar, para el Tribunal del Servicio Civil, a diferencia de lo que establece el numeral 7.1 de la directiva, el plazo prescriptorio es una norma de naturaleza sustantiva y no procedimental, por lo que en lo que respecta al plazo prescriptorio debe aplicarse la norma vigente al momento de haberse cometido la infracción o falta.

Antes de la vigencia del régimen disciplinario regulado por el marco normativo de la LSC, para los servidores públicos sujetos al régimen de la actividad privada, el Texto Único Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, estableció, entre otras, determinadas garantías para el derecho al debido proceso, cabe señalar que la citada norma no establece un plazo de prescripción para dar inicio al procedimiento que tenga por objeto determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa disciplinaria, regulándose tal aspecto por el principio de inmediatez.



#### **Del principio de inmediatez en el procedimiento administrativo disciplinario**

“El principio de inmediatez supone que la respuesta sancionadora del empleador ante la toma de conocimiento de la comisión de una falta, debe darse en un plazo razonable.



Este principio, a su vez, se funda en el de buena fe que de manera general rige de la negociación, celebración y ejecución de los contratos, asumiéndose a partir de él que las sanciones que tengan base en algún suceso de la relación laboral (cualquiera sea su intensidad, desde una llamada de atención, como sanción menor, hasta un despido como sanción extrema) deben ser impuestas dentro de un plazo razonable de conocida la falta que las motive, y que si ello no ha ocurrido, es porque el empleador ha decidido perdonar la falta cometida.

Es así que, las entidades públicas de igual manera deben de observar el principio de inmediatez para la aplicación de las sanciones, sean de cese temporal o destitución, desde la apertura del proceso administrativo disciplinario hasta su culminación (con la imposición de la sanción), criterio que ha sido adoptado por el Tribunal del Servicio Civil en su Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC de fecha 10 de agosto de 2010, en la cual señaló que, en la carrera administrativa, el Estado debe tomar en cuenta el principio de inmediatez como una pauta orientadora para el ejercicio de su potestad disciplinaria”.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que las presuntas infracciones se cometieron entre los meses de abril y mayo del 2014, fecha desde la cual han transcurrido más de 3 años y 7 meses, resulta más que evidente que dar inicio a un PAD y, de ser el caso, imponer una sanción, vulneraría el principio de inmediatez, toda vez que el propio tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp N° 04598-2012-PA/TC ha manifestado lo siguiente: *“En relación al principio de inmediatez, reconocido como contenido del derecho al debido proceso en el artículo 139°, inciso 3) de la Constitución Política del Perú, constituye un límite a la facultad sancionadora o poder disciplinario del empleador y se sustenta en el principio de seguridad jurídica. En la STC N° 00543-2007-PA/TC se ha precisado que “(...) En virtud de este principio debe haber siempre un plazo inmediato y razonable entre el*



*momento en que el empleador conoce o comprueba la existencia de la falta cometida por algún trabajador y el momento en que se inicia el procedimiento y se le impone la sanción de despido. En caso de que no medie un plazo inmediato y razonable entre el momento del conocimiento de la comisión de la falta grave y el inicio del procedimiento de despido y la imposición de la sanción, es decir, cuando exista un periodo prolongado e irrazonable, en virtud del principio de inmediatez (según la sentencia recaída en el Exp. N° 01799-2002-AA/TC), se entenderá que el empleador: a) ha condonado u olvidado la falta grave, y b) ha tomado la decisión tácita de mantener vigente la relación laboral"*

En la aplicación del principio de inmediatez, se considera que, en el caso que hubiese sido aplicable el artículo 94° de la LSC el plazo para dar inicio al PAD habría prescrito a los 3 años transcurridos después de la fecha en que se habrían cometido las presuntas infracciones, vale decir, en los meses de abril y mayo del 2017, con el añadido que, aun cuando el principio de inmediatez no contempla un plazo específico, la LSC si lo hace -3 años- pudiendo resultar aplicable el principio de irretroactividad contemplado en el artículo 246 numeral 5 del TUO de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

#### De la competencia para declarar la prescripción

Al respecto el informe Técnico N° 301-2015-SERVIR/GPGSC, establece lo siguiente:

*"2.9 Refiriéndonos a la consulta, conforme a numeral 3 del artículo 97 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, la prescripción será declarada por el Titular de la entidad, **de oficio** o a pedido de parte, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa correspondiente.*

Ahora bien, el segundo párrafo del numeral 10 de la directiva, señala lo siguiente:

*"Si el plazo para **iniciar el procedimiento** o para emitir la resolución o comunicación que pone fin al PAD al servidor o ex servidor civil **prescribiese, la Secretaría Técnica eleva el expediente a la máxima autoridad administrativa de la entidad, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento**".*

*Se advierte de lo expuesto, que una vez prescrito el plazo para iniciar el PAD, o para emitir el acto administrativo que pone fin al mismo, corresponde a la Secretaría Técnica elevar el expediente a la máxima autoridad de la entidad, con el pronunciamiento técnico legal correspondiente, en atención a su función esencial de documentar todas las etapas del PAD."*

En efecto, las autoridades que intervienen en el procedimiento administrativo disciplinario no están autorizadas para iniciar o conducir procesos administrativos disciplinarios en plazos excesivos e irrazonables o cuando estos ya han prescrito, según mandato normativo, por cuanto ello supondría una afectación del derecho al debido procedimiento de los servidores procesados. Recuérdese que el debido proceso está concebido como el incumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deban observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, y así lo ha indicado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 4289-2004-AA/TC fundamentos jurídicos 2° y 3°: "el debido proceso como principio constitucional está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y 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".

Que, al haberse advertido que el plazo para dar inicio al PAD, ha prescrito, y en atención a las conclusiones y recomendaciones realizadas por la secretaria técnica contenidas en el



**GOBIERNO REGIONAL  
DE AREQUIPA**



Informe N° 049-2017-STPAD-AUTODEMA, en ejercicio de las competencias otorgadas, en mi calidad de Titular de la Entidad para efectos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1°.-** Declarar la Prescripción del plazo para dar inicio al procedimiento administrativo disciplinario en contra de los señores Julio Cuadros Escobedo; ingeniero Fernando Guevara Zevallos; doctor Américo Flores Medina, por haber dado conformidad y haber aprobado, según corresponda, el "Estudio Integral del Problema de Inestabilidad de Taludes en el Valle de Sigwas", cuando el servicio prestado por el Consorcio Sigwas no habría cumplido con lo establecido con los términos de referencia contenidos en las bases del proceso de selección, que conforme a la cláusula séptima del contrato N° 019-2013-GG, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTICULO 2°.-** Notificar la presente resolución a los señores mencionados en el artículo 1° de la presente Resolución, para su conocimiento y fines pertinentes.

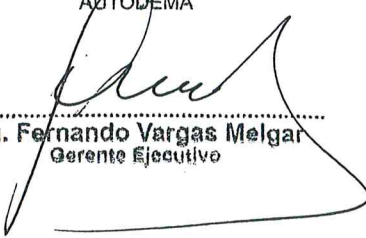
**ARTICULO 3°:** Derivar los actuados a la Secretaria Técnica de Procedimientos Administrativos Disciplinarios, para el archivo correspondiente.

**ARTICULO 4°.-** Publicar la presente Resolución en el Portal Institucional de la Autoridad Autónoma de Majes - Proyecto Especial Majes Sigwas (<https://www.autodema.gob.pe/>).

Dada en la Sede del Proyecto Especial Majes Sigwas – AUTODEMA a los **VEINTINUEVE (29)** días del mes de enero del año dos mil dieciocho.

**REGISTRESE Y COMUNIQUESE**

GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA  
PROYECTO ESPECIAL MAJES-SIGUAS  
AUTODEMA

  
.....  
Ing. Fernando Vargas Melgar  
Gerente Ejecutivo

DOC	1031428
EXP	348661

