



GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO

Resolución Gerencial Regional N° 093 -2016-GRA/GR-GG-GRDS.

Ayacucho, 12 JUL 2016

VISTO:

El expediente administrativo N° 014348 de fecha 18 de junio del 2015, Opinión Legal N° 204-2016-GRA/GG-ORAJ-DWJA, en noventa y seis (96) folios, respecto al Recurso Administrativo de Apelación, interpuesto contra la Resolución Directoral Regional Sectorial N° 01353-2015-GRA/PRES-GG-GRDS-DREA-DR, y;

CONSIDERANDO:

Que, conforme a lo previsto por el artículo 2° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular, son personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyendo para su administración económica y financiera un pliego presupuestal; y de conformidad al artículo 29°-A de la Ley acotada, le corresponde a la Gerencia Regional de Desarrollo Social, las funciones específicas regionales de educación, cultura, ciencia y tecnología, recreación, deportes, salud, vivienda, trabajo, promoción del empleo, pequeña y microempresa, población, saneamiento, desarrollo social e igualdad de oportunidades. Entre tanto, el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, consagra los principios rectores del procedimiento administrativo, denotándose el de legalidad, debido procedimiento, verdad material, entre otros;

Que, mediante Resolución Directoral Regional Sectorial N° 01353-2015-GRA/PRES-GG-GRDS-DREA-DR de fecha 30 de abril del 2015, la Dirección Regional de Educación – Ayacucho, impuso sanción administrativa de Cese Temporal de sin goce de remuneraciones, por un periodo de dos (02) meses la administrada **MAURA BARRÓN MUNAILLA**, en su condición Ex Miembro del Comité Especial Permanente de Contrataciones del Bienes, Servicios u Obras – Periodo 13-05-2010 al 31-12-2010; por hallarse comprendido en la Observación N° 02 del Informe de Acción de Control N° 002-2012-2-0712 denominado “Examen Especial a las Contrataciones de la Dirección Regional de Educación de Ayacucho”, periodo 02 de enero del 2010 al 30 de diciembre del 2011, porque el Comité Especial otorgó la Buena Pro a postor que no acreditó factor de experiencia ni el factor de cumplimiento de la prestación requerida en las bases integradas, generando la contratación de un postor que no cumple los requerimientos de las bases integradas;



Que, el recurrente, no estando de acuerdo con dicho acto administrativo y al considerarlo lesivo a sus intereses, interpone el recurso administrativo de apelación, solicitando que se declare la nulidad y se deje sin efecto la recurrida, argumentando - en puridad - que se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, y por otro, al debido procedimiento como principio de la potestad sancionadora, tipificación de la sanción (motivación irregular), toda vez que, se habría desarrollado el proceso de selección dentro de lo establecido por las normas; y por otro lado, invoca que, el Comité Especial ha sido conformado por tres (3) miembros **Enrique Juscamaita Gavilán** (presidente), **Luis José Silva Carbajal** (miembro) y la administrada recurrente **MAURA BARRÓN MUNAYLLA** (miembro), empero sólo a la recurrente se le habría sancionado injustamente;

Que, calificado la contradicción administrativa interpuesta, éstas reúne de los presupuestos legales previstos en los artículos 206°, 207°, 209° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la misma que tiene por finalidad que el Gobierno Regional de Ayacucho como Órgano Superior Jerárquico de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno, ello debido a la organización vertical de la administración pública, buscando obtener un segundo parecer jurídico sobre los hechos y evidencias y no requiere nueva prueba, pues se trata de una revisión integral desde de una perspectiva de puro derecho;

Que, a la administrada se le imputa el cargo de que el Comité Especial otorgó la Buena Pro a postor que no acreditó factor de experiencia ni el factor de cumplimiento de la prestación requerida en las bases integradas, generando la contratación de un postor que no cumple los requerimientos "Que el Secretario General del Sindicato de Trabajadores Administrativos de la DREA, solicita al Director Regional de Educación - Ayacucho, la dote de alimentos a los servidores por motivos de fiestas patrias y fiestas navideñas, para tal efecto, se aprobó el expediente de contrataciones a través de la Resolución Directoral Regional N° 03044 de fecha 06 de diciembre del 2010-Proceso de Adjudicación de Menor Cuantía N° 015-2010-GRA-DREA-CEP/AMC, para la Adjudicación de Canastas de Productos Alimenticios, por un valor referencial de S/37,303.00 nuevos soles. La administrada al respecto alega sobre los cargos que se le imputan en la Observación 02) no son ciertas, por cuanto el Sistema de Abastecimiento, las acciones propias se ejecutan cumpliendo procesos técnicos en el presente caso (adquisición de bienes y servicios) a través de un Comité Especial Permanente de Adquisiciones designados por resolución, el requerimiento para llevar a adelante el Proceso de Selección, para la canastas de productos alimenticios, para el personal de la Sede - DREA, se conformó mediante la Resolución Directoral Regional N° 01042, para cuya revisión verificación y calificación fue con la participación de un Técnico de la Oficina de Abastecimiento (Responsable del manejo del SEACE), además por la recargada labor que existía en la Oficina de Abastecimiento, y finalización del año, dio la confiabilidad a los compañeros integrantes de la comisión, visando los expedientes de la propuesta económica y técnica de todos los postores, asimismo señala no haber favorecido a la entidad proveedora, tampoco existe pruebas de haber favorecido al proveedor representación "Koynovorín S.R.L.";



Que, atendiendo al carácter de puro derecho del recurso de apelación, cabe analizar si el acto administrativo apelado cumple con todos los requisitos de validez previstos en el artículo 3° de la Ley N° 27444, prevé: "**Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos – Son requisitos de validez de los actos administrativos:**

1. Competencia.- 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.

2. Objeto o Contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento Regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.”;

Que, con respecto a esta observación, la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios - CPPAD-DREA, no ha acreditado con documentación idónea que haga suponer que la actuación de los integrantes del acotado comité hayan actuado con dolo Frente a ello el artículo 199° de la Ley N° 27444, establece como requisito para atribuir responsabilidad a un funcionario público, que este haya actuado con **dolo o culpa** grave en el cumplimiento de sus funciones. En este punto, es necesario recordar que tanto el dolo – actuar intencional – como la culpa – falta al deber de cuidado – constituyen elementos esenciales de la **culpabilidad**, sin los cuales no cabe atribución de responsabilidad alguna para el funcionario que haya cometido una falta. A esto se añade para el presente caso la buena fe, que es de gran relevancia para el Derecho Administrativo Sancionador, está referida a las relaciones entre el autor y la Administración. Como excluyente de culpabilidad deberá comprobarse la buena fe con que ha actuado el infractor al momento de cometer la falta. En el presente caso el Impugnante no ha actuado con dolo o culpa en el cumplimiento de sus funciones;

Que, de otra parte la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios – CPPAD-DREA, no ha hecho la observación del caso en la resolución sancionadora, que efectivamente, no fue comprendido en dicha observación uno de los tres miembros del Comité Especial, teniendo en cuenta que es conformado por tres (3) miembros **Enrique Juscamaita Gavilán** (presidente), **Luis José Silva Carbajal** (miembro) y **Maura Barrón Munaila** (miembro); pero de ella se advierte la no participación de la



administrada (**Maura Barrón Munaila**) sin que se evidencie una justificación y/o motivación de la exclusión de doña **Maura Barrón Munaila**. Si bien es cierto que, conforme al artículo 25° de la Ley de Contrataciones del Estado, "los miembros del Comité Especial son solidariamente responsables del proceso de selección realizado se encuentre conforme a Ley"; máxime, si el Acta de Buena Pro han sido firmadas solo por el Presidente (**Enrique Juscamaita Gavilán**) y la administrada (Barrón) miembro, mas no el Sr. **Silva Carbajal**, integrante de dicha comisión. Consecuentemente, la Resolución materia de apelación no se encuentra debidamente motivada, toda vez que la imputación de presuntas irregularidades comprende sólo al presidente del comité y a la administrada, no a los miembros en su integridad, máxime que, a uno de los miembros (**Prof. Luis José Silva Carbajal**) se le ha absuelto de la observación materia de sanción, a pesar de que la norma preveía la responsabilidad solidaria, y dicha absolución se ha materializado sólo por el hecho de no evidenciarse su firma en el Acta de Otorgamiento de la Buena Pro, sin que dicho miembro haya acreditado su disconformidad documentada respecto a no firmar el otorgamiento de la Buena Pro. Siendo ello así, no reviste el menor análisis técnico jurídico que la Resolución sancionatoria carece de una adecuada motivación que es un requisito de validez de los actos administrativos;

Que, como podrá evidenciarse, el acto administrativo materia de impugnación, carece de motivación suficiente y por ende, falta de adecuada tipificación, los cuales constituyen vicios de nulidad trascendentes. Es de precisar que, para atribuir responsabilidad a un funcionario y/o servidor público debe evaluarse si éste ha actuado con dolo o culpa en el ejercicio de sus funciones; tal es así que, tanto el dolo – actuar intencional, como la culpa – falta al deber de cuidado, constituyen elementos esenciales de la culpabilidad, sin los cuales no cabe atribuir responsabilidad. Es más, debe tenerse en cuenta que, constituye de gran relevancia para el Derecho Administrativo sancionador, lo referido a las relaciones entre el autor y la administración como excluyentes de culpabilidad, debiendo comprobarse la buena fe con la que ha actuado el infractor al momento de cometer la falta. Por otro lado, cuando la administración pública imponga una sanción administrativa debe tener presente lo señalado en las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional Expedientes Nos. 2192-2004-AA/TC y 5156-2005-PA/TC, que expresamente invocan: "(...) los grados de sanción corresponden a la magnitud de las faltas, según su menor o mayor gravedad, debiendo contemplarse en cada caso, no solo la naturaleza de la infracción, sino también los antecedentes del servidor. Esto implica efectuar una apreciación razonable de los hechos en relación con quien los hubiese cometido; es decir, no se trata de contemplar los hechos en abstracto, sino en cada caso y tomando en cuenta los antecedentes del servidor.";

Que, asimismo, en la resolución sancionatoria recurrida se ha consignado la tipificación expresa, que el recurrente se encuentra inmerso en faltas de carácter disciplinario establecidas en los literales a) y d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276, sin tomar en consideración que dicha tipificación no es suficiente para sustentar y/o imponer una sanción administrativa; toda vez que, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Exp. N° 2192-2004-AA/TC expresamente ha establecido: "(...) son cláusulas de remisión que requiere por parte de la administración (...) el desarrollo de reglamentos



normativos que permitan delimitar el ámbito de actuación de la potestad sancionadora, debido al grado de indeterminación e imprecisión de las mismas; en consecuencia, la sanción impuesta sustentada en estas disposiciones genéricas es inconstitucional por vulnerar el principio consagrado en el artículo 2º, numerales 2) y 24) literal d) de la Constitución (...). Este criterio del Tribunal Constitucional indica que la entidad solo podrá sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan en forma clara y concreta el supuesto hecho infractor y la sanción aplicable, criterio ratificado en la sentencia recaída en el Exp. N° 5156-2005-PA/TC;

Que, en tal orden de ideas, cabe también señalar que, el artículo 3º de la Ley N° 27444 expresamente ha previsto que, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico; en este sentido, el artículo 6º de la indicada Ley señala que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las normas jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado, tal como el Tribunal Constitucional ha establecido en la sentencia recaída en el Exp. N° 0091-2005-PA/TC "(...) Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión. La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, (...). Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa. **En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad**, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.”;

Que, conforme lo señala el artículo 218º numeral 2) literal b) de la Ley N° 27444, son actos que agotan la vía administrativa el acto expedido con motivo de la interposición de un recurso de apelación.

Estando,

A las consideraciones expuestas y de conformidad a lo dispuesto por los principios de legalidad y razonabilidad, estipulados en el artículo IV de la Ley N° 27444 y en uso de las facultades conferidas por la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, modificada por las Leyes Nos. 27902, 28013,



28926, 28961, 28968, 29053, 29611, 29981 y la Ley N° 30305 - Ley de Reforma de los artículos 191°, 194° y 203° de la Constitución Política del Perú sobre denominación y no reelección inmediata de autoridades de los Gobiernos Regionales y de los Alcaldes; la Resolución Ejecutiva Regional N° 818-12- GRA/PRES que aprueba la Directiva General N° 009-12-GRA/PRES-GG-GRPPAT-SGDI y la Resolución Ejecutiva Regional N° 090-2016-GRA/GR del 26.01.16.

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO el Recurso Administrativo de Apelación, promovido por la recurrente **MAURA BARRÓN MUNAILLA** – Ex Miembro del Comité Especial Permanente de Contrataciones de Bienes, Servicios u Obras – periodo 13-05-2010 al 31-12-2010, contra la Resolución Directoral Regional Sectorial N° 01353-2015-GRA/PRES-GG-GRDS-DREA-DR de fecha 30 de abril del 2015; en consecuencia **FIRME Y SUBSISTENTE** la recurrida, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTICULO SEGUNDO.- DECLARAR agotada la vía administrativa, conforme al literal b) del numeral 218.2 del artículo 218° de la Ley N° 27444.

ARTICULO TERCERO.- TRANSCRIBIR el presente acto resolutivo a la interesada, a la Dirección Regional de Educación – Ayacucho y a las unidades estructuradas competentes de esta entidad regional con las formalidades prescritas por la Ley.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE.



GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO
GERENCIA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL


Bigo. JORGE SALCEDO MARTINEZ
GERENTE REGIONAL

