

Universidad Católica de Santa María
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Segunda Especialidad en Gobernabilidad y Gestión Pública



EXPEDIENTE SANCIONADOR:
**“Procedimiento Administrativo Sancionador por
Responsabilidad Funcional- SUTRAN”**

Trabajo académico presentado por la abogada:

Boza González, Heidi Giannina

Para optar el título de Segunda Especialidad Profesional
en Gobernabilidad y Gestión Pública.

Asesor: Dr. Cáceres Arce Jorge Luis

AREQUIPA-PERU

2018



Dedico este esfuerzo a mi hija Roma Doménica, por todas las veces que deje de pasar momentos con ella por lograr este objetivo y sepa lo mucho que la amo.

INDICE GENERAL

RESUMEN

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I EXAMEN ESPECIAL

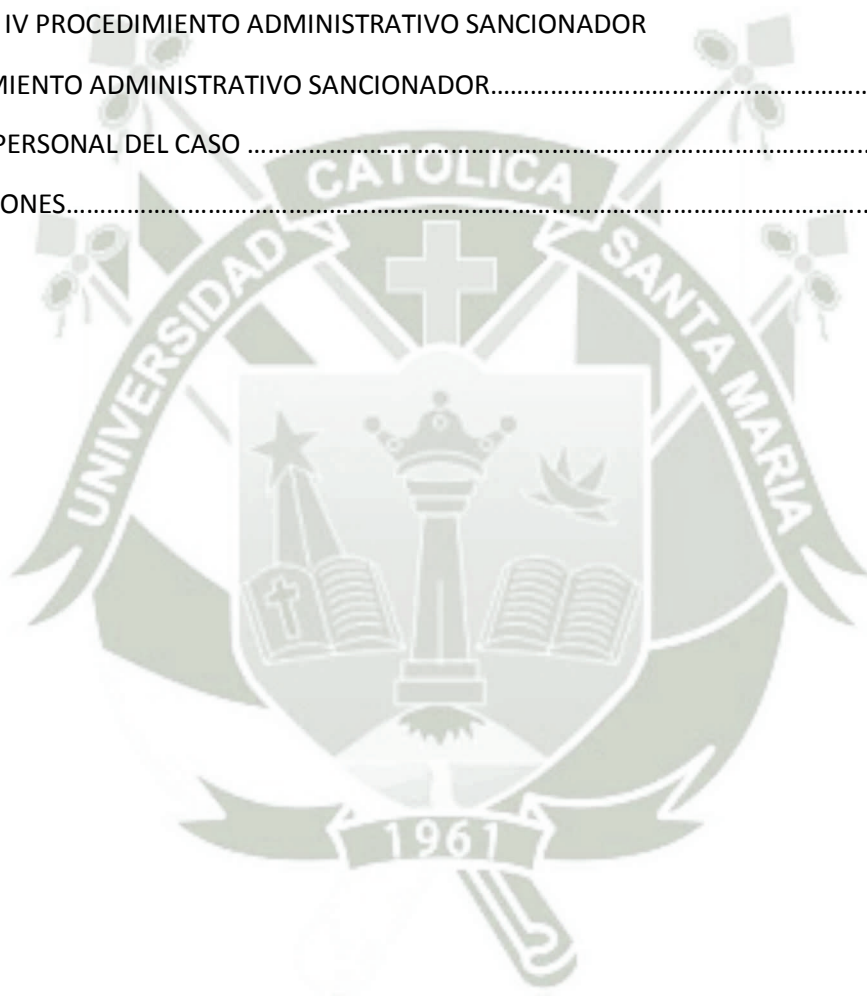
INTRODUCCIÓN

ORIGEN DEL EXAMEN.....	1
NATURALEZA Y OBJETIVO DEL EXAMEN.....	1
ALCANCE DEL EXAMEN.....	1
ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA ENTIDAD.....	1
COMUNICACIÓN DE HALLAZGOS.....	2
MEMORANDO DE CONTROL INTERNO.....	2
OBSERVACIONES.....	2
CONCLUSIONES.....	14
RECOMENDACIONES.....	15

CAPITULO II MARCO TEÓRICO

FACULTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.....	18
PRINCIPIOS.....	18
AMBITO DE APLICACIÓN.....	18
ALCANCE.....	19
APLICACIÓN SUPLETORIA.....	19
ORGANOS COMPETENTES.....	20
CAUSAS DE REMOCION Y CAUSALES DE ABSTENCION DE AUTORIDAD INSTRUCTORA Y SANCIONADORA.....	21
INFRACCIONES.....	23
PROCEDIMIENTO SUMARIO.....	35

PROCEDIMIENTO ORDINARIO.....	38
CRITERIOS PARA EXIMIR E IMPONER SANCIONES.....	40
RESULTADOS DE LOS SERVICIOS DE CONTROL GUBERNAMENTAL.....	43
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL.....	53
INFRACCIONES Y SANCIONES.....	66
CAPITULO III MARCO NORMATIVO	
Marco Normativo.....	81
CAPITULO IV PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	82
OPINION PERSONAL DEL CASO	91
CONCLUSIONES.....	92



RESUMEN

El presente procedimiento sancionador tiene como antecedente el Informe N° 002-2012-2-5763 del 10 de Julio del 2013 denominado “Examen Especial a las Adquisiciones de Menor Cuantía y a las Adjudicaciones Directas” correspondientes al periodo del 03 de Enero del 2011 al 28 de Junio del 2012 efectuado a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías-SUTRAN.

El Informe N° 002-2012-2-5763 es remitido al Órgano Instructor Sur para su evaluación, siendo admitido con Decreto N° 001-2015-CG/INSS, siguiendo lineamientos establecidos en la Directiva N° 008-2011-CG/IGDES.

Con Resolución N° 002-2015 el expediente fue desacumulado considerando que la Observación N° 6 del Informe debería realizarse con un procedimiento aparte por existir más administrados involucrados, materia distinta a las demás observaciones, esta desacumulación se argumenta en el principio de celeridad y en el Artículo 41 y 45 de la Ley 27784 artículos incorporados por la Ley 29622.

Mediante Resolución N° 001-2015-CG/INSS se inicia el Procedimiento Administrativo Sancionador y se declara la improcedencia parcial, al no considerar que debe aperturarse procedimiento a la señora Margarita Arce Antuñano de Ochoa (Tesorera de la Entidad) por no cumplir con el requisito de coherencia establecido en el Inc. 2 numeral 6.1.1.1.7 Directiva N° 008-2011-CG/GDES, pese a haber visado un Comprobante de Pago N° 01737 no existiendo razones para generar convicción razonable sobre la presunta comisión de alguna de las infracciones Graves o Muy Graves del Reglamento de la Ley 29622.

Por lo tanto se inicia el Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra de: Robert Mattos Matos encargado de la Unidad de Tecnología de la Información y presidente del Comité Especial de la AMC N° 007-2011-SUTRAN/08, Marlene Asencios Trujillo, Titular del Comité Especial, Cesar Germán Dulanto Diez, encargado de la Oficina de Administración, Edmundo David Goycochea Camacho miembro titular del Comité Especial de la AMC, a todos ellos se les atribuye la presunta comisión de infracciones calificadas como Muy Graves en el Decreto Supremo 023-2011-PCM.

Los Administrados piden al Órgano Instructor la prescripción de la infracción sin embargo estos pedidos son rechazados por el Órgano Sancionador, devolviendo el expediente al Órgano Instructor.

Con Decreto Supremo N° 003-2015-CG/INSS señala que el expediente está expedito para la emisión de pronunciamiento por parte del Órgano Instructor.

Posteriormente el Órgano Instructor emite un informe de pronunciamiento (Informe N° 001-2015-CG/INSS) en el cual proponen para el administrado Robert Mattos Matos sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública por 4 años por admitir la propuesta técnica del Postor CFI Corporation Internacional EIRL en la AMC N° 007-2011-SUTRAN/08 cuando correspondía que sea descalificado por ofertar bienes con una característica mínima (Sistema Operativo) distinta a la requerida y por no haber realizado la verificación o pruebas de operatividad en los equipos, conforme a las bases, que se habría reflejado con el correspondiente informe de conformidad.

Para la administrada Marlene Asencios Trujillo, se propone sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública por 3 años por admitir la propuesta técnica del postor en la AMC N° 007-2011-SUTRAN/08, cuando correspondía su descalificación.

Para el administrado Edmundo Goycochea se propone sanción de inhabilitación por 3 años por aceptar la propuesta cuando correspondía su descalificación.

Para el administrado Cesar Dulanto Diez, se propone la sanción de inhabilitación por tres años, por suscribir el comprobante de pago derivado de la prestación contratada en virtud de la Adjudicación de Menor Cuantía autorizando con ello el pago del respectivo monto contractual en favor del contratista, sin haber observado la falta del informe de conformidad de área usuaria, lo cual hubiera evidenciado que los equipos no eran adecuados.

El órgano Instructor atribuye a todos los administrados la infracción contenida en el literal h) Art 7 del Reglamento de la Ley 29622.

El Órgano Sancionador evalúa el caso y emite la Resolución N° 003-366-2016-CG/SAN imponiendo al administrado Robert Mattos Matos 04 años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública por la comisión de la conducta infractora prevista en el Literal b) del artículo 46 de la Ley y especificada como infracción Muy Grave en el artículo 7 del Reglamento, a los administrados Marlene Asencios Trujillo, Edmundo David Goycochea Camacho y Cesar German Dulanto Diez la sanción de 03 años de inhabilitación, por la misma conducta infractora, sanción que es apelada por estos últimos.

Finalmente con Resolución 108-2016-CG/TSRA el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas declara fundadas en parte las apelaciones reformando la Resolución N° 003-366-2016-CG/SAN del Órgano Sancionador fijando una sanción de dos años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública y dando por agotada la vía administrativa.

Palabras Clave:

Responsabilidad Administrativa Funcional.
Prescripción.

ABSTRACT

The present sanctioning procedure is preceded by the Report No. 002-2012-2-5763 of July 10, 2013 called "Special Examination for Acquisitions of Minor Amount and Direct Awards" corresponding to the period of January 3, 2011 to 28 June 2012 made to the Superintendence of Land Transportation of People, Cargo and Merchandise-SUTRAN.

The Report No. 002-2012-2-5763 is sent to the Southern Instructor for its evaluation, being admitted with Decree No. 001-2015-CG / INSS, following guidelines established in Directive No. 008-2011-CG / IGDES.

With Resolution No. 002-2015 the file was desaccumulated considering that Observation No. 6 of the Report should be carried out with a separate procedure because there are more administrated involved, a matter different from the other observations, this desaccumulation is argued in the principle of speed and in the Article 41 and 45 of the Law 27784 articles incorporated by Law 29622.

Resolution No. 001-2015-CG / INSS initiates the Sanctioning Administrative Procedure and declares the partial inadmissibility, by not considering that procedure should be opened to Mrs. Margarita Arce Antuñaño de Ochoa (Treasurer of the Entity) for not complying with the requirement of consistency established in the Income 2 numeral 6.1.1.1.7 Directive No. 008-2011-CG / GDES, despite having issued a Proof of Payment No. 01737, there being no reason to generate a reasonable conviction on the alleged commission of any of the infractions Serious or Very Serious of the Regulation of Law 29622.

Therefore, the Disciplinary Administrative Proceedings against: Robert Mattos Matos in charge of the Information Technology Unit and Chairman of the Special Committee of the AMC N° 007-2011-SUTRAN / 08, Marlene Asencios Trujillo, Head of the Special Committee, Cesar Germán Dulanto Diez, in charge of the Administration Office, Edmundo David Goycochea Camacho, member of the Special Committee of the AMC, all of them are attributed the alleged commission of infractions classified as Very Serious in Supreme Decree 023-2011-PCM.

The Managers ask the Instructor for the prescription of the infraction; however, these requests are rejected by the Sanctioning Body, returning the file to the Instructor.

With Supreme Decree No. 003-2015-CG / INSS, it states that the file is expedited for the issuance of a pronouncement by the Instructor Body.

Subsequently the Instructor Body issues a report of pronouncement (Report N° 001-2015-CG / INSS) in which they propose for the managed Robert Mattos Matos sanction of disqualification for the exercise of the public function for 4 years for admitting the technical proposal of the Bidder CFI Corporation International EIRL in the AMC N° 007-2011-SUTRAN / 08 when it should be disqualified for offering goods with a minimum characteristic (Operating System) different from the required one and for not having carried out the verification or operational tests on the equipment, according to the bases, which would have been reflected with the corresponding compliance report.

For the administration of Marlene Asencios Trujillo, a disqualification sanction is proposed for the exercise of the public function for 3 years for admitting the bidder's technical proposal in AMC N° 007-2011-SUTRAN / 08, when its disqualification corresponded.

For the administered Edmundo Goycochea, a disqualification sanction was proposed for 3 years for accepting the proposal when it corresponded to his disqualification.

For the administrated Cesar Dulanto Diez, the penalty of disqualification for three years is proposed, by subscribing the payment receipt derived from the benefit contracted by virtue of the Allocation of Minor Amount authorizing the payment of the respective contractual amount in favor of the contractor, without having observed the lack of the user area compliance report, which would have shown that the equipment was not adequate.

The Instructor organ attributes to all those administered the infraction contained in literal h) Art 7 of the Regulation of Law 29622.

The Sanctioning Body evaluates the case and issues Resolution No. 003-366-2016-CG / SAN imposing on the administrator Robert Mattos Matos 04 years of disqualification for the exercise of public function for the commission of the infringing conduct provided in the Letter b) of Article 46 of the Law and specified as Very Serious Infringement in Article 7 of the Regulation, to the administrated Marlene

Asencios Trujillo, Edmundo David Goycochea Camacho and Cesar German Dulanto Ten the sanction of 03 years of disqualification, for the same infringing conduct, sanction which is appealed by the latter.

Finally, with Resolution 108-2016-CG / TSRA, the Superior Court of Administrative Responsibilities declares partially based the appeals by reforming Resolution No. 003-366-2016-CG / SAN of the Sanctioning Body, setting a sanction of two years of disqualification for the exercise of the public function and considering the administrative route exhausted.

Keywords:

Functional Administrative Responsibility.
Prescription



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo nos permitirá analizar una de las potestades que fue otorgada a la Contraloría General de la República como ente rector del Sistema Administrativo, a partir de la publicación de la Ley 29622 que modifica la Ley 27785 “Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República” otorgándole la potestad para sancionar a funcionarios y servidores públicos por responsabilidad administrativa funcional.

Es por ello que el presente documento se ha dividido en cuatro capítulos con la intención de hacer primero un análisis a modo de recordar cómo eran los Exámenes Especiales que ahora han sido remplazados por las Auditorías de Cumplimiento y también como es el procedimiento sancionador en sí mismo, mencionando las autoridades que participan en él y las instancias que tiene este procedimiento.

De igual manera podremos encontrar principios del procedimiento sancionador citado por las autoridades durante todo el procedimiento y también por la defensa de los administrados, que consideraron que estos principios no habían sido tomados en cuenta por el Órgano Instructor y el Órgano Sancionador.

Finalmente se presentarán las conclusiones y recomendaciones con la intención de que se pueda mejorar el Control Gubernamental, haciéndolo más operativo y efectivo y también se verán aportes respecto al debido procedimiento sancionador, que no debe de desligarse de lo que la Ley del Procedimiento Administrativo General ha regulado y sobre todo del derecho constitucional a la debida motivación de las decisiones tomadas por autoridades públicas.

LA AUTORA

CAPITULO I EXAMEN ESPECIAL

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ORIGEN DEL EXAMEN

El Examen Especial a las Adquisiciones de Menor Cuantía y a las Adjudicaciones Directas Selectivas corresponde a una acción de control programada en el Plan Anual de Control 2012 del Órgano de Control Institucional de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías-SUTRAN, aprobado por la Contraloría General de la República mediante Resolución de Contraloría N° 001-2012-CG para cuyo efecto se dio inicio a dicho examen con la acreditación de la Comisión Auditora.

1.2 NATURALEZA Y OBJETIVO DEL EXAMEN

La acción de control tuvo la naturaleza de un Examen Especial.

El objetivo del presente examen es determinar si las contrataciones y adquisiciones de la entidad se han efectuado con la normativa vigente.

1.3 ALCANCE DEL EXAMEN

El Examen Especial comprendió la revisión y evaluación selectiva de los expedientes de contratación de los procesos de adjudicación de menor cuantía y adjudicación directa selectiva del periodo del 01 de Octubre del 2010 al 31 de Diciembre del 2011 que obran en la Unidad de Logística con sujeción a las Normas de Auditoría Gubernamental NAGU aprobada por Resolución de Contraloría N° 162-1995-CG del 22 de Septiembre de 1995 y sus modificatorias y del Manual de Auditoría Gubernamental aprobado por Resolución de Contraloría 152-98-CG del 18 de Diciembre de 1998. La acción de control se desarrolló en la sede central de la entidad.

1.4 ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA ENTIDAD

La entidad fue creada mediante Ley 29380 de fecha 16 de junio del 2009, adscritas al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Teniendo como funciones generales:

- a) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de los servicios de transporte terrestre del ámbito nacional e internacional, a los conductores habilitados para el servicio y a los titulares y operadores para la infraestructura complementaria de transportes por los incumplimientos o infracciones en que incurran.
- b) Supervisar y fiscalizar la circulación de vehículos en la red vial bajo su competencia velando por el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento Nacional de Tránsito y Reglamento Nacional de Vehículos, sancionando a quien corresponda por las infracciones o cumplimiento de los mismos.

- c) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de autorizaciones, concesionarios y prestadores de servicios complementarios, inspecciones certificaciones, verificaciones y otras relacionadas con el transporte y tránsito Terrestre.

Las áreas involucradas en el presente informe son las siguientes:

Secretaría General

Oficina de Administración.

Unidad de Logística.

Unidad de Tecnología

1.5 COMUNICACION DE HALLASGOS

Durante el Examen Especial los hallazgos de auditoría fueron comunicados por escrito a los servidores y ex servidores a fin de que presenten sus comentarios y o aclaraciones debidamente documentados, evaluados y considerados en el presente informe.

1.6 MEMORANDO DE CONTROL INTERNO

Mediante Memorando N° 104-2012- SUTRAN se hace de conocimiento las debilidades de Control Interno detectadas, quedando en estado de pendientes las recomendaciones del memorando a la fecha de emisión del presente informe.

1.7 OBSERVACIONES

1.7.1 OBSERVACION N° 01 La entidad ha dividido la contratación de fotocopiadoras multifuncionales en tres adjudicaciones de menor cuantía N° 11,023 y 036-2011-SUTRAN dando lugar al cambio del tipo de proceso, limitando la concurrencia de postores y la posibilidad de obtener mejores condiciones económicas.

En Mayo, Julio y Diciembre del año 2011 la entidad adquirió 3 fotocopiadoras por un valor referencial de S/. 89,892.00, no considerándose esta necesidad en el Plan Anual de Contrataciones 2011, de acuerdo a la normativa vigente correspondía un proceso de adjudicación directa selectiva, ya que el valor referencial es mayor a S/. 40,000.00 pero menor o igual a S/200,000.00 limitando a la concurrencia de más postores dado que en las tres oportunidades la buena pro la obtuvo una sola empresa.

La encargada de logística no programó la adjudicación de dichos bienes en forma conjunta, contando con la aprobación del encargado de la oficina de administración, responsable de programar y ejecutar los procesos de selección y del encargado de Secretaría General responsable de dirigir y supervisar el funcionamiento de la Unidad de Logística, limitando obtener mejores precios o condiciones por volumen de compra.

La contratación de estos bienes se ejecutó por la fuente de financiamiento de recursos ordinarios y de un correo enviado de la oficina de presupuesto se manifiesta que no se ha realizado modificación presupuestal en la fuente de financiamiento recursos ordinarios.

Al dividirse el proceso de contratación se han generado mayores gastos administrativos, así como pérdida de horas hombre del personal del Comité Especial.

El PIA consideró en la partida bienes y servicios los recursos necesarios para la adquisición de las fotocopiadoras, a pesar de ello los encargados de la oficina de administración y logística no coordinaron ni requirieron a las áreas usuarias que se pronuncien sobre la necesidad de fotocopiadoras.

Los hechos de esta observación son posteriores al 06 de abril del 2011 por lo tanto corresponde a la Contraloría General de la República la identificación de responsabilidades en mérito a lo dispuesto por la Ley 29622.

En cumplimiento de las NAGU el hallazgo fue comunicado por escrito para que presenten sus comentarios planteando sus argumentos que no levantaron su observación.

IDENTIFICACION DE RESPONSABILIDAD

1. SEÑOR LINO JULIO DEL CARMEN DE LA BARRERA LACA

En su calidad de encargado de Secretaría General, por no haber supervisado las labores y funciones ejecutivas asignadas a la oficina de Administración, así como las labores operativas que desarrollaba la Unidad de Logística respecto a no verificar que soliciten a todas las áreas de la entidad sus necesidades de fotocopiadoras en el PAC 2011, en consecuencia la conducta se tipifica como infracción grave prevista en el Artículo 6, Literal K del Reglamento de Infracciones y Sanciones aprobado por Decreto Supremo 023-2011 publicado el 18 de Marzo del 2011.

2. SEÑORA MARLENE ASENCIOS TRUJILLO

En su calidad de encargada de la Unidad de Logística, por no consolidar la necesidad de fotocopiadoras, programarla y solicitar su inclusión en el PAC para el año 2011, convocándose al correspondiente proceso de selección incumpliendo el Reglamento de Organización y Funciones de la SUTRAN (Decreto Supremo 021-2010-MTC), que en su artículo 33 precisa como funciones específicas:

“a) Programar, ejecutar y evaluar los procesos técnicos del Sistema de Abastecimiento de la SUTRAN”, “c) Coordinar con las diversas dependencias de la SUTRAN, la formulación de sus cuadros de necesidades para efectos de elaborar el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones” y e) Programar, ejecutar y controlar la adquisición de bienes, contratación de servicios y ejecución de obras de la SUTRAN en el ámbito de su competencia”

También habría incumplido la Ley 27815 Ley del Código de Ética de la Función Pública, Artículo 7, inciso 6. Todo servidor público debe desarrollar sus funciones a cabalidad y en forma integral, asumiendo con pleno respeto su función pública.

Su conducta también se identifica como infracción grave prevista en el artículo 8 Literal b) del Decreto Supremo 023-2011-PCM

b) Incurrir en fraccionamiento, para la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras con el objeto de modificar el tipo de proceso de selección que corresponda, conforme a lo señalado en la Ley de Contrataciones con el Estado. Esta infracción es considerada como grave. Si generó perjuicio económico o grave afectación al servicio público la infracción es muy grave.

1.7.2 OBSERVACION N 2

LA ENTIDAD HA DIVIDIDO LA CONTRATACION DE EQUIPOS DE COMPUTO EN CUATRO ADJUDICACIONES DE MENOR CUANTIA DANDO LUGAR AL CAMBIO DEL TIPO DE PROCESO, LIMITANDO LA CONCURRENCIA DE POSTORES Y LA POSIBILIDAD DE OBTENER MEJORES CONDICIONES ECONOMICAS.

Se observa que en los meses de junio, Julio, Agosto y diciembre del 2011 se adquirieron 214 equipos de cómputo para lo que se convocó cinco procesos de selección.

Cuatro procesos de adjudicación de menor cuantía por un valor referencial total de S/. 151,414.35 para la adquisición de 24 equipos de cómputo cuando por este monto debió realizarse un proceso de adjudicación selectiva debido a que el valor referencial es mayor a S/. 40 000.00 pero menor o igual a S/.200,000.00.

Una Licitación Pública declarada desierta la cual dio origen a la AMC 041-2011-Sutran por un valor referencial de S/. 689.994.50 para la adquisición de 190 computadoras.

La Unidad de Logística no previó estas contrataciones en el PAC, pero estos procesos de selección contaron con la aprobación de la Oficina de Administración y de Secretaría General.

La financiación de los bienes adquiridos fue cubierta por la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios, en consecuencia la Unidad de Logística al momento de programar las necesidades institucionales en el PAC 2011 debió considerar los equipos de cómputo en el presupuesto institucional aprobado para la contratación de bienes y servicios. Incumpliendo lo establecido en el Decreto Legislativo 1017 Art. 4 Principios que rigen las contrataciones, Art. 19 Prohibición de Fraccionamiento.

Así mismo habría infringido el Reglamento de la Ley de Contrataciones Decreto Supremo N 184-2008-EF. Art. 19 Tipos de Proceso de : “Mediante el proceso de selección según relación de ítems, la Entidad teniendo en cuenta la viabilidad

económica, técnica y/o administrativa de la vinculación podrá convocar en un solo proceso la contratación de bienes, servicios u obras distintas pero vinculadas entre sí con montos individuales superiores a 3 UIT (...)"

El PIA 2011 de la Entidad consideró en la partida 2.3 bienes y servicios, los recursos necesarios para que se programe la adquisición de computadoras de escritorio, portátiles y servidores de cómputo, a pesar de ello la oficina de Administración y el Área de Logística no requirió a las áreas usuarias que se pronuncien sobre la necesidad de equipos de cómputo, se consolide y se programe e incluya en el PAC.

Es de aclarar que los hechos de esta observación son posteriores al 06 de abril del 2011 y corresponde identificar responsabilidades según lo dispuesto por la Ley 29622.

IDENTIFICACION DE RESPONSABILIDAD

1. SEÑOR LINO JULIO DEL CARMEN DE LA BARRERA LACA

En su calidad de Secretario General por no haber supervisado las labores y funciones ejecutivas asignadas a la Oficina de Administración, así como las labores operativas que desarrollaba la Unidad de Logística respecto de no verificar que se solicite a todas las áreas las necesidades del equipo de cómputo, vulnerando lo prescrito en el ROF de la SUTRAN Art. 10 : "El Secretario General es la máxima autoridad administrativa de la SUTRAN" y el Art. 11 b) Dirigir y supervisar el funcionamiento de los órganos de apoyo"

También habría incumplido el Art. 7 Inc. 6 del Código de Ética de la Función Pública Ley 27815, así mismo su conducta estaría tipificada como infracción grave prevista en el artículo 6 Literal K) del Decreto Supremo 023-2011-PCM

k) Usar los recursos públicos sin la estricta observancia de las normas pertinentes o influir de cualquier forma para su aplicación irregular, ocasionando un perjuicio al Estado. Esta infracción es considerada como grave. Si el perjuicio es económico o se ha generado grave afectación al servicio público, la infracción es muy grave.

2. CESAR GERMAN DULANTO DIEZ

En su calidad de encargado de la Oficina de Administración de la SUTRAN, por no haber dirigido, ejecutado y controlado el sistema de abastecimiento, así como por no programar y ejecutar los procesos de selección, al no verificar que logística consolide esta necesidad, incumpliendo el Art 19 de la Ley de Contrataciones y el artículo 20 de la citada Ley, así como lo prescrito en el ROF de la SUTRAN Art 29: a) Dirigir , ejecutar y controlarlos procesos técnicos de los Sistemas Administrativos de personal, contabilidad, tesorería, abastecimiento (...) conforme a la normatividad vigente, así mismo señala: e) Programar y ejecutar los procesos de selección

y atender las necesidades de recursos materiales y de servicios de la SUTRAN.

En consecuencia su conducta se tipifica como infracción grave prevista en el Art.8 Lit. b) del Reglamento de Infracciones y sanciones para la Responsabilidad Administrativa Funcional, aprobado por Decreto Supremo N 023-2011-PCM.

3. MARLENE ASENCIOS TRUJILLO.

En su calidad de encargada de la Unidad de Logística , de la evaluación de sus comentarios y aclaraciones se identifica responsabilidad administrativa funcional por no consolidar la necesidad de equipos de cómputo, programarla y solicitar la inclusión en el Plan Anual de Contrataciones para el año 2011 y se convoque el correspondiente proceso de selección, dividiendo la contratación en cuatro AMC incumpliendo el Art. 19 de la Ley de Contrataciones del estado y el artículo 20 del Reglamento de la citada ley, así como lo previsto en el ROF de la SUTRAN art 33, en consecuencia su conducta se encuentra prevista en el Art.8 Literal b) del Reglamento de Infracciones y Sanciones aprobado por el Decreto Supremo N| 023-2011-PCM.

1.7.3 OBSERVACION N ° 3

La entidad ha dividido la contratación de seguros para bienes patrimoniales de la entidad en dos adjudicaciones de menor cuantía n 005 y 032-2011-Sutran/08 dando lugar al cambio de tipo de proceso, limitando la concurrencia de postores y la posibilidad de obtener mejores condiciones económicas.

Se observa que la entidad incluyo en el PAC para el año 2011 la contratación de servicio de cobertura para los bienes patrimoniales de la entidad por un valor referencial de S/. 471,945.00, previsto a convocarse en el mes de febrero mediante el proceso de selección de concurso público sin embargo se llevó a cabo dos AMC el 14 de abril y el 12 de octubre del 2011 por un periodo de tres meses cada una con un valor referencial de S/. 63,378.86, que según la normatividad vigente correspondía a un proceso de adjudicación directa selectiva debido a que el valor referencial es mayor a S/. 40 000.00 pero menor o igual a S/. 200 000.00.

Es de indicar que la cobertura de seguros es un servicio de carácter permanente por lo que correspondió contratarse por periodos no menores a un año, vale aclarar que en las dos ocasiones la buena pro la obtuvo la misma empresa, vulnerando de esta manera lo establecido en el Art. 20 del Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado, contando con la aprobación de la Oficina de Administración y de la Secretaría General.

El encargado de la oficina de Administración con Memorando N° 098-2012-Sutran/08 nos indica que con Informe N° 054-2011-Sutran/08.03 de la Unidad de Logística solicitó autorización para llevar a cabo la contratación del programa de seguros integrales por el periodo de un año, autorizándose a dicha unidad la contratación con Memorando N ° 244-2011-Sutran/08

señalando además que en los meses de junio, julio y agosto del 2011 no se pudieron hacer los estimados de los bienes a asegurar.

Sin embargo no indica las razones por las que no se convocó al proceso de concurso público incluido en el PAC.

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de:

El Decreto Legislativo 1017 Art. 4 Principios que rigen las contrataciones: c),f), i)

Art 19 Prohibición de Fraccionamiento.

Los hechos presentes en esta observación son posteriores al 06 de abril del 2011 y corresponde a la Contraloría General de la República la identificación de responsabilidades en mérito a lo dispuesto en la Ley 29622.

IDENTIFICACIÓN DE RESPONSABILIDAD

1. LINO JULIO DEL CARMEN DE LA BARRERA LACA

En su calidad de encargado de la Secretaría General de la SUTRAN, identificándose responsabilidad administrativa funcional, al no haber supervisado las labores y funciones ejecutivas asignadas a la oficina de administración, así como las labores operativas que desarrolla la Unidad de Logística permitiendo que el concurso público incluido en el PAC se divida en dos contrataciones incumpliendo el Art. 19 de la Ley de Contrataciones y el Art.20 del Reglamento de la Ley de Contrataciones así mismo el art. 10 de su ROF que señala : “El Secretario General es la máxima autoridad administrativa de la SUTRAN (...) y en el Art. 11 precisa que una de sus funciones específicas es : b) Dirigir y supervisar el funcionamiento de los órganos de Apoyo, en consecuencia su conducta esta prevista en el Art. 6 Literal k) del Reglamento de Infracciones y Sanciones para la responsabilidad administrativa funcional.

2. CESAR GERMAN DULANTO DIEZ

En su calidad de encargado de la Oficina de Administración de la SUTRAN, por no haber dirigido, ejecutado y controlado adecuadamente el sistema de abastecimiento, permitiendo que la entidad divida la contratación de cobertura de seguros para los bienes patrimoniales AMC, en consecuencia su conducta estaría prevista como infracción grave regulada en el art. 8 literal b) del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

3. MARLENE ASENCIOS TRUJILLO

En su calidad de encargada de la unidad de logística, por no convocar a concurso público considerado en el PAC 2011 para contratar un programa de seguros para los bienes patrimoniales, al propiciar el fraccionamiento de la contratación incumpliendo lo dispuesto en el ROF

art. 33 que precisa que una de sus funciones específicas es: c) Coordinar con las diversas dependencias de la SUTRAN la formulación de sus cuadros de necesidades para efecto de elaborar el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones y e) Programar, ejecutar y controlar la adquisición de bienes, la adquisición de servicios y ejecución de obras de la SUTRAN, en el ámbito de su competencia; en consecuencia su conducta estaría prevista en el Art 8 literal b) del Reglamento aprobado con DS 023-2011-PCM.

1.7.4 OBSERVACION N 4

LA ENTIDAD EN EL AÑO 2011 CONTRATO DIRECTAMENTE LOS SERVICIOS DE AGENCIAMIENTO DE PASAJES AEREOS POR UN VALOR DE S/. 87,445.92 ELUDIENDO LA REALIZACION DE UN PROCESO DE SELECCIÓN.

Se ha evidenciado que la entidad en los meses de febrero del 2011 a enero del 2012 mediante ordenes de servicio contrato directamente el agenciamiento de pasajes aéreos a dos proveedores por un total de S/. 87,445.92 monto por el cual correspondía convocar a un proceso de adjudicación directa selectiva incumpliendo con la normativa de contrataciones con el estado.

Así mismo los requerimientos para el servicio de agenciamiento fueron dirigidos a la oficina de Administración el mismo que o a lo derivo a la oficina de logística y una vez recibida la certificación presupuestal suscribieron las ordenes de servicio en forma mensual de enero a mayo y de octubre a diciembre autorizando la contratación directa de los pasajes aéreos a dos proveedores diferentes.

Conforme a las funciones establecidas en la Ley 29380 la Entidad desarrolla actividades a nivel nacional por lo que la contratación de pasajes se requiere en forma permanente, sin embargo no se advierte que se hubiere considerado como necesidad en el PAC, al contratar directamente no se cautelo que el costo del servicio que ofrecen los proveedores hayan sido el más conveniente para la institución observando variaciones en los costos de los pasajes, vulnerando lo establecido en el Decreto Legislativo 1017 Art. 3 Ámbito de Aplicación.

3.2 (...) la presente norma se aplican a las contrataciones que deben realizar las entidades para proveerse de bienes, servicios u obras asumiendo el pago del precio o de la retribución (...)

Reglamento de la Ley de Contrataciones (Decreto Supremo 184-2008-EF)

Art. 2 Ámbito de Aplicación de la Ley

Art. 6 Elaboración del Plan Anual de Contrataciones.

Art. 19 Tipos de Procesos de Selección

Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2011 Ley 29626

Montos para la detección de los procesos de selección.

IDENTIFICACION DE RESPONSABILIDAD

CESAR GERMAN DULANTO DIEZ

En su calidad de encargado de la Oficina de Administración de la entidad por no haber dirigido, ejecutado y controlado adecuadamente el sistema de abastecimiento, así como por no programar y ejecutar los procesos de selección necesarios para atender la necesidad de los pasajes, al no verificar que se consolide esta necesidad se programe y se incluya en el PAC y se convoque al correspondiente proceso de Selección, autorizando contrataciones al margen del artículo 18 de la Ley de Presupuesto del Sector Público, por lo tanto su conducta se tipifica como infracción grave prevista en el art. 6 literal K del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

SEÑORA MARLENE ASENCIOS TRUJILLO

En su calidad de encargada de la unidad de logística por no consolidar la necesidad de agenciamiento de pasajes, su programación solicitar su inclusión en el PAC, ni disponer se convoque al proceso de selección , así como no proveer la atención oportuna de los requerimientos de las áreas usuarias y realizar contrataciones directas sin cautelar que el costo del servicio haya sido el más conveniente, siendo su conducta tipificada como grave prevista en el art 6 literal K del reglamento de infracciones y sanciones.

SOLEDAD ZOILA SERVAT LOPEZ

En su calidad de encargada de la unidad de logística desde 01 de octubre del 2010 hasta el 22 de mayo del 2011, por no consolidar la necesidad de agenciamiento de pasajes, programarla y solicitar la inclusión en el PAC 2011 y se convoque al correspondiente proceso de selección y no proveer la atención oportuna de los requerimientos de las áreas usuarias y realizar contrataciones directas sin cautelar que el costo del servicio haya sido el más conveniente , se identifica su conducta como infracción grave prevista en el Art. 6 literal K del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

1.7.5 OBSERVACION N ° 5

EL ENCARGADO DE LA ADMINISTRACION AUTORIZO EL PAGO AL PROVEEDOR SIN OBSERVAR QUE LA ENCARGADA DE LOGISTICA OTORGO UNA AMPLIACION DE PLAZO EN LA ENTREGA DE DOS VEHICULOS SIN ESTAR FACULTADA PARA ELLO OCASIONANDO QUE NO SE APLIQUE LA PENALIDAD POR EL IMPORTE TOTAL DE S/. 14,554.40.

De la revisión de la documentación que obra en el expediente de contratación de ADS (Adjudicación Directa Selectiva) N ° 002-2010-Sutran/08 Adquisición de dos vehículos, comprobantes de pago 658 y 659-2011 y documentación proporcionada por la Oficina de Administración, se ha evidenciado que ante la solicitud de ampliación de plazo del proveedor autos y camiones SAC, el encargado de la oficina de administración derivó este pedido a la encargada de logística , quien sin estar facultada para ello otorgó una ampliación de plazo, además sin que el proveedor hubiera sustentado documentariamente que su

solicitud se encontraba enmarcada en los supuestos contemplados en el art. 175 del Reglamento de Contrataciones del Estado que hubiesen permitido a la entidad verificar la procedencia de la ampliación solicitada, facultando indebidamente al proveedor a que entregue los vehículos fuera del plazo pactado, sin ser observado por la administración que autorizó el íntegro del pago ocasionando que no se aplique una penalidad que ascendería a S/. 14,554.40 por incumplimiento en el plazo de entrega de los bienes adquiridos, además la entidad de 9 días debido a que la carta fianza de fiel cumplimiento venció el 23 de febrero del 2011 y la fecha de recepción de las unidades vehiculares fue el 04 de marzo del 2011.

La actuación irregular de los funcionarios se produjo antes del 06 de abril del 2011, por lo cual no se encuentran sujetos a la potestad sancionadora de la contraloría General de la República, en virtud de la primera disposición complementaria final de la Ley 29622, en concordancia con el numeral 2 del Artículo cuarto de la Resolución de Contraloría 309-2011-CG siendo de aplicación para este caso la NAGU 4.40 modificada por Resolución de Contraloría 259-2000-CG.

IDENTIFICACION DE RESPONSABILIDAD

CESAR GERMAN DULANTO DIEZ

En su calidad de encargado de la Oficina de Administración, por no haber supervisado la ejecución del contrato N° 002-2011-Sutran, así como autorizar la cancelación del monto íntegro del contrato, dejando de cobrar el importe de S/. 14,554.40 incumpliendo lo prescrito en el ROF de la SUTRAN f) suscribir contratos y/o convenios relacionados a la adquisición de bienes, contratación de servicios, ejecución de obras y otros en el ámbito de su competencia, supervisar su cumplimiento.

SOLEDAD ZOILA SERVAT LOPEZ

En su calidad de encargada de la Unidad de Logística desde el 01 de octubre del 2010 hasta el 22 de mayo del 2011, por haber otorgado ampliación de plazo de entrega de dos vehículos al proveedor autos y camiones SAC sin estar facultada para ello y sin contar con la documentación sustentatoria, por no gestionar la renovación de la garantía de fiel cumplimiento.

ARCE ANTUÑANO DE OCHOA

En su calidad de encargada del sistema de Tesorería de la SUTRAN, por haber autorizado el pago completo del contrato N mismo la Ley N ° 28693 en artículo 9 señala: Son responsables de la administración de los fondos públicos en las unidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades , el Director General de Administración o quien haga su veces y el Tesorero, cuya designación debe ser acreditada ante la Dirección Nacional de Tesoro Público, así mismo el Art 29 indica que el devengado sea en forma parcial o total se produce como consecuencia de haberse verificado lo siguiente

a) La recepción satisfactoria de los bienes adquiridos;

Al haber identificado responsabilidad civil a la señora Soledad Zoila Servat López y al señor Cesar German Dulanto Diez por perjuicio económico ocasionado a la SUTRAN, la Comisión de Auditoria estimo pertinente emitir el Informe Especial 001-2012-2-557 del 07 de Junio del 2012.

1.7.6 OBSERVACION N° 6

EL COMITÉ ESPECIAL OTORGO LA BUENA PRO AL POSTOR “CFI CORPORATION INTERNACIONAL EIRL” A PESAR QUE EN SU PROPUESTA TECNICA OFRECIO UN SISTEMA OPERATIVO DIFERENTE AL REQUERIDO EN LAS BASES DEL PROCESO DE SELECCIÓN DE AMC N° 007-2011-SUTRAN/08.

De la revisión del expediente de contratación de Adjudicación de Menor Cuantía N ° 007-2011-Sutran/08 “Adquisición de Equipos de Cómputo Portátiles” se aprecia que el Comité Especial Otorgo la buen pro al postor CFI CORPORATION INTERNACIONAL EIRL a pesar que en su propuesta técnica ofreció como sistema operativo el Windows 7 Home Premium 64 Bit cuando lo requerido en las bases era Windows 7 profesional original 64 bit característica técnica que fue consignada en las bases, aprobado por el Secretario General .

No obstante el Comité Especial elaboró el Acta de Evaluación Final, registrando en la misma que el postor habría cumplido con presentar la documentación y demás requisitos exigidos en las bases, otorgándole la buena pro al único postor, los acuerdos se adoptaron por unanimidad.

De la documentación adjunta al comprobante de pago no se encuentra la conformidad del área técnica, sin embargo el encargado de la oficina de administración y la encargada del Sistema de Tesorería suscribieron el comprobante de pago por el monto de S/. 27 700.00 que corresponde al íntegro de la prestación.

La señorita Margarita Arce Antuña, ex encargada del sistema de tesorería, manifiesta que es responsabilidad de control previo, señala además que en el dorso de la factura existe el sello del señor Robert Mattos Mattos Jefe de la UTI en ese entonces, considerándolo como la conformidad del bien, contraviniendo en artículo 176 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.

Con estos hechos se habría incumplido el Reglamento de la Ley de Contrataciones artículos 31, 34, 70, 176, 177,181.

Los equipos adquiridos no pueden ser utilizados para el desarrollo de las actividades para los cuales fueron adquiridos, afectando el cumplimiento de metas y objetivos de la entidad.

Los hechos son posteriores al 06 de abril del 2011 y corresponde a la Contraloría la identificación de responsabilidades en merito a lo dispuesto en la Ley 29622.

IDENTIFICACION DE RESPONSABILIDAD

ROBERT MATTOS MATTOS

En su calidad de presidente del Comité Especial en la Adjudicación de Menor Cuantía 007-2011, por haber evaluado y otorgado la buena pro al postor CFI Corporation International Eirl sin que el equipo de cómputo ofrecido cumpla con las características técnicas, presentes en las bases ocasionando que no puedan ser utilizados en el desarrollo de las actividades , incumpliendo el artículo 46 de las responsabilidades y sanciones de la Ley de Contrataciones con el Estado aprobado con Decreto Legislativo 1017.

Asimismo se le identifica responsabilidad en su calidad de Jefe de la Unidad de Tecnología de la Información, por no elaborar el informe sobre la verificación de cumplimiento de las características técnicas de los equipos de cómputo establecidos en las bases, contraviniendo sus funciones establecidas en el artículo 34 del Reglamento de Organización y Funciones f) Administrar los recursos informáticos de la SUTRAN y i) Brindar soporte técnico e informático a los órganos de la SUTRAN. En consecuencia su conducta se identifica como infracción grave prevista en el artículo 6 literal q) del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

MARLENE ASENCIO TRUJILLO

En su calidad de miembro titular del Comité Especial en la AMC 007-2011 por haber evaluado y otorgado la buena pro al postor CFI Corporation International EIRL sin que el equipo de cómputo ofrecido cumpla con una de las características técnicas mínimas establecidas en las bases incumpliendo el art 46 del Reglamento de la Ley de Contrataciones su conducta se delimita como infracción grave prevista en el Artículo 6 literal q) del reglamento de Infracciones y Sanciones.

EDMUNDO DAVID GOYCOCHEA CAMACHO

En su calidad de miembro del Comité Especial en la AMC n 007, por haber evaluado y otorgado la buena pro sin que se cumpla con lo establecido en las bases, incumpliendo el art 46 del reglamento de la ley de contrataciones, en consecuencia la conducta se identifica como grave tipificada en el Artículo 6 literal q) del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

CESAR GERMAN DULANTO DIEZ

En su calidad de encargado de la Oficina de Administración por suscribir el comprobante de pago N 1737 autorizando la cancelación total al proveedor sin contar con la conformidad, en consecuencia su conducta es considerada como grave prevista en el Art. 6 Literal q) del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

1.7.7 OBSERVACION N ° 7

EN EL AÑO 2011 SE CONTRATÓ DIRECTAMENTE MOBILIARIO PARA LA SUTRAN POR UN VALOR DE S/. 140,360.05, ELUDIENDO LA REALIZACIÓN DE UN PROCESO DE SELECCIÓN.

De la revisión selectiva efectuada a los comprobantes de pago emitidos por el concepto de adquisición de mobiliario para la SUTRAN durante el ejercicio 2011 así como en el SIAF y en el SIGA se ha evidenciado que la entidad mediante órdenes de compra contrato directamente mobiliario a 07 proveedores por S/. 140,360.05 monto por el cual correspondía convocar a un proceso de selección, así mismo se observa de la documentación adjunta a los comprobantes de pago e observa que los requerimientos efectuados por diversas áreas de la entidad fueron dirigidos al encargado de la oficina de administración, una vez recibida la certificación presupuestal, suscribieron las órdenes de compra en forma mensual autorizando la contratación directa de mobiliario a siete proveedores, por la cuantía correspondía a una adjudicación directa selectiva debido a que el valor adquirido es mayor a 40, 000.00 pero menor o igual a 200,000.00 según lo establece el artículo 19 del Reglamento de la Ley de Contrataciones.

Corresponde precisar que a SUTRAN en el año 2011 e traslado a su nueva sede por lo que la adquisición del mobiliario era previsible y como tal debió tomarse esta necesidad en cuenta para que la contratación se realice en forma oportuna y en las mejores condiciones cautelando que no genere mayores gastos a la entidad y dando cumplimiento a la normatividad vigente sin embargo no se advierte que se haya realizado un estudio de mercado, ni incluido en el PAC.

Se advierte además que se pagó por bienes similares precios diferentes calculando variaciones que van desde los S/.348.00 a S/. 1,159.35.

Los hechos expuestos revelan el incumplimiento de:

Ley de Contrataciones con el Estado Artículo 3, Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado Artículos 2, 6, 19.

Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2011 Ley 29626 Art. 18

Los hechos son posteriores al 06 de abril del 2011

IDENTIFICACION DE RESPONSABILIDAD

CESAR GERMAN DULANTO DIEZ

En su calidad de Jefe de la Oficina de Administración de la SUTRAN, por no haber dirigido, ejecutado y controlado adecuadamente el sistema de abastecimiento, así como por no programar, ejecutar y controlar el proceso de selección necesario para atender la necesidad de mobiliario ni incluirla en el PAC su conducta se identifica como infracción grave prevista en el artículo 6 literal k).

MARLENE ASENCIOS TRUJILLO

En su calidad de encargada de la unidad de logística desde el 23 de mayo del 2011, por no consolidar la necesidad de mobiliario ni solicitar su inclusión en el PAC y no habiéndose cautelado que el costo de los bienes haya sido el más conveniente para la institución incumpliendo lo prescrito en el artículo 6 y 9 del Reglamento de la Ley del Reglamento de Infracciones y de Contrataciones, su conducta se identifica como infracción grave prevista en el artículo 6 literal k) del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

1.7.8 OBSERVACION N ° 8

EL ÓRGANO ENCARGADO DE LAS CONTRATACIONES, EN LA EVALUACIÓN TÉCNICA APLICÓ CRITERIOS NO ESTABLECIDOS EN LAS BASES, DESCALIFICANDO A DOS POSTORES Y OTORGANDO LA BUENA PRO AL POSTOR QUE OFRECIO UN MAYOR PRECIO QUE EL DE LOS POSTORES DESCALIFICADOS.

De la revisión al expediente de contratación de la Adjudicación de menor cuantía N ° 046-2011, adquisición de 100 sillas giratorias ergonómicas para la sede de la SUTRAN se advierte que el órgano encargado de las contrataciones representado por el área de logística Mega Decor y Enrique Huamán Silvestre argumentando no cumplir con las especificaciones técnicas mínimas, cuando el único requisito establecido en las bases respecto a este punto, era presentar una declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas del bien, documento que fue incluido por los postores en sus propuestas técnicas, sin embargo el órgano de contratación dispuso criterios no establecidos en las bases, efectuando pruebas al tapiz de las sillas cuyos resultados no fueron consignados en el acta de apertura, Admisión y Evaluación Técnica, otorgándose la buena pro a un postor cuya propuesta económica era superior.

IDENTIFICACION DE RESPONSABILIDAD

MARLENE ASENCIOS TRUJILLO

En su calidad de responsable de órgano encargado de las contrataciones a cargo de la adjudicación de menor cuantía 046-2011, por haber adoptado una acción unilateral y arbitraria no contempladas en las bases cambiando las reglas del proceso en la etapa de admisión de propuestas técnicas ocasionando que se descalifique a dos postores cuyas propuestas económicas incluyen precios inferiores, perjudicándose a la entidad por tener que afrontar un mayor costo por los bienes adjudicados incumpliendo el artículo 46 del Decreto legislativo 1017, en consecuencia su conducta esta prevista en el Artículo 7 literal h) del Reglamento de Infracciones y Sanciones

1.8 CONCLUSIONES

- 1 La Entidad dividió la contratación de fotocopiadoras multifuncionales en tres AMC N| 011,023 y 035-2011-Sutran/08, dando lugar al cambio de tipo de proceso, limitando la concurrencia de postores y la posibilidad de obtener mejores condiciones económicas otorgándose la buena pro en los tres procesos a un solo postor Corporación Copymax por el importe total de S/. 89,871.00. Además el hecho de convocar los tres procesos en vez de uno ha ocasionado mayores gastos administrativos.
- 2 La Entidad dividió la contratación de equipos de cómputo en cuatro adjudicaciones de menor cuantía N 007,009, 021 y 044-2011 SUTRAN, dando lugar al cambio de tipo de proceso, limitando la concurrencia de postores y la posibilidad de obtener mejores condiciones económicas y además el hecho de convocar dichos procesos ha ocasionado mayores gastos administrativos.
- 3 La entidad contrato el servicio de seguros para los bienes patrimoniales a través de dos adjudicaciones de menor cuantía N° 005 y 032-2011-Sutran/08 por un periodo de tres meses, cada uno correspondiendo contratarse por periodos no menores a un año al tratarse de un servicio de carácter permanente dividiendo la contratación y dando lugar a que se cambie el tipo de proceso de selección limitando la concurrencia de otro postores y la posibilidad de obtener mejores condiciones económicas y debido a que ambas AMC se otorgó la buena pro al postor Mapfre Perú Compañía de Seguros y Reaseguros
- 4 La entidad en el año 2011 no consolido la necesidad total anual de pasajes aéreos ni convoco al proceso de selección, contratando directamente los servicios de agenciamiento de pasajes por un valor de S/. 87,445.92, eludiendo la realización de un proceso de selección y no cautelando así que el costo del servicio del proveedor haya sido el más conveniente para la institución , lo que ha limitado la concurrencia de postores y la posibilidad de lograr las mejores condiciones que podrían haberse obtenido de realizarse un proceso de selección.
- 5 El encargado de la administración autorizo el pago al proveedor, sin observar que la encargada de logística otorgo una ampliación de plazo en la entrega de dos vehículos sin estar facultada para ello, ocasionando que no se aplique la penalidad por el importe total de S/. 14,554.40 encontrándose al mismo tiempo

la entidad desprotegida por un periodo de 9 días, ante el incumplimiento por parte del proveedor de renovar la Carta Fianza de fiel cumplimiento.

Se ha identificado responsabilidad civil por el perjuicio económico ocasionado a la SUTRAN emitiéndose el Informe Especial 001-2012-2-5763 del 07 de Junio del 2012 el cual se ha remitido a la Contraloría General de la República mediante oficio N° 038-2012 y al titular de la entidad mediante memorando N° 247-2012-Sutra la buena pro.

- 6 El Comité Especial otorgo la buena pro al postor CFI Corporation Internacional a pesar que en su propuesta técnica ofreció un sistema operativo diferente al requerido en las bases del proceso de selección de la AMC N° 007-2011-Sutran ocasionando que los equipos de cómputo adquiridos no puedan ser utilizados en el desarrollo de las actividades para las cuales fueron requeridos.

Así mismo el encargado de la oficina de administración y la encargada del sistema de tesorería, no verificaron que en el expediente de pago se encuentre adjunta la conformidad de la recepción de los equipos de cómputo, permitiendo que se cancele el importe de s/. 27,700.00 por la adquisición de equipos de cómputo portátiles que no cumplieran con característica técnica referida al sistema operativo.

- 7 En el año 2011 la Unidad de Logística no consolido la necesidad de mobiliario de toda la institución ni realizó un estudio de mercado, ni lo incluyo en el PAC contratando directamente a través de órdenes de compra por un valor de S/. 140,360.05 , monto por el cual de acuerdo a la normativa de contrataciones correspondía convocar a un proceso de selección, así mismo ha limitado la concurrencia de postores y la posibilidad de obtener mejores condiciones que podrían lograrse de haberse realizado un proceso de selección.
- 8 El Órgano Encargado de las Contrataciones, en la evaluación técnica aplico criterios no establecidos en las bases, descalificando a dos postores y otorgando la buena pro al postor que ofreció un mayor precio que el de los postores descalificados, perjudicándose a la entidad por tener que afrontar un mayor costo por los bienes adquiridos.

1.9 RECOMENDACIONES

Al Señor Contralor General de la Republica:

1. Remitir el presente informe con los recaudos y evidencias documentales correspondientes, al Órgano Instructor competente, para fines del inicio del procedimiento administrativo sancionador respecto de los servidores señalados en las Observaciones N ° 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07,08 que identifican responsabilidad administrativa funcional, por presuntas infracciones graves.
(Conclusiones N °01, 02, 03, 04,06, 07 y 08)

A los señores de Consejo Directivo de la SUTRAN, para que en el ejercicio de sus funciones:

2. Disponga el inicio de las acciones correspondientes para el deslinde de las responsabilidades administrativas de los ex servidores involucrados en la observación n° 05, por corresponder a su competencia, con sujeción a los dispositivos aplicables al régimen laboral vigente de la entidad, así mismo de conformidad con lo establecido en la Ley y Reglamento del Código de Ética de la Función Pública, de corresponder se proceda a la anotación en el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido las sanciones que se impongan a las personas que tengan o hubieran tenido vinculación laboral con la Entidad. (Conclusión N° 05)

A la señora Superintendente de la SUTRAN para que en ejercicio de sus atribuciones:

3. Disponga que la oficina de Administración, a través de la Unidad de Logística implemente lo siguiente:
 - a) Que en la fase de programación y formulación del presupuesto institucional y a base de requerimiento de bienes, servicios y obras de las diferentes áreas de la Entidad, la unidad de logística elabore un cuadro de necesidades, consolidado, valorizado y se gestione su inclusión en el plan anual de contrataciones.
 - b) Que todo proceso de contratación de bienes o servicios cuyas características resultantes idénticas, sean convocado en un único proceso de selección a efectos de hacer posible la obtención de mejores condiciones en la contratación y/o evitar el fraccionamiento.
 - c) Que si con posterioridad a la aprobación del plan anual de contrataciones, de forma extraordinaria e imprevisible surgieran nuevas necesidades, estas deben ser atendidas en su integridad, a fin de cubrir la necesidad evitando incurrir en fraccionamiento.
 - d) Que toda contratación de bienes o servicios que la Entidad requiera de forma permanente se contrate por periodos no menores a un año. (Conclusiones 1,2,3,4 y 7)
4. Disponga que la Oficina de Administración ante una solicitud de ampliación de plazo por parte de un contratista, verifique que el atraso y/o paralización se encuentre debidamente justificada conforme al Art.175 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y que dicha situación pueda ser corroborada por la entidad.
5. Disponga que la Oficina de Administración supervise que las cartas fianzas derivadas de los procesos de selección y presentadas por los contratistas sean remitidas al área de tesorería, para su custodia y control asimismo se establezca que el área de tesorería se asegure permanentemente que las cartas fianzas que tenga en custodia se encuentre vigentes y alerte en un plazo razonable a la

Unidad de Logística el vencimiento de estas para que esta unidad solicite oportunamente su renovación cuando sea necesario.

6. Disponga que la oficina de Administración instruya al Área de Tesorería para que previamente a la formalización del devengado, verifique que el expediente de pago contenga toda la documentación sustentadora entre otros la conformidad por la recepción satisfactoria del bien o efectiva prestación del servicio.
7. Disponga que al momento de designar a los integrantes de un Comité Especial se tenga en cuenta que las personas que los integran cuenten con conocimiento de la normativa de contrataciones así como de los bienes o servicios a contratar, con la finalidad de que exista una adecuada evaluación de las propuestas y aplicación de los factores de calificación.
8. Disponga que en lo sucesivo, se evalúe que en los casos en que los procesos de adjudicaciones de menor cuantía sean conducidos por el órgano encargado de las contrataciones, este órgano se encuentra representado por un número mínimo de tres servidores con conocimiento de la contratación a realizar y con la finalidad que exista pluralidad al momento de admitir y evaluar las propuestas presentadas por los postores.



CAPITULO II MARCO TEÓRICO

2. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR POR INFRACCIONES AL EJERCICIO DE CONTROL

2.1 Facultad Sancionadora de la Contraloría General de la República.

En cumplimiento de su misión y atribuciones la Contraloría General de la República tiene la facultad de aplicar directamente sanciones por la comisión de infracciones que hubieran cometido: las entidades sujetas a control, funcionarios o servidores públicos, Sociedades de Auditoría, personas jurídicas y naturales que manejen recursos y bienes del estado, ejercida con los principios de legalidad y debido procedimiento.

2.2 Principios que deben tenerse en cuenta

De acuerdo con la Ley del Procedimiento Administrativo General los principios de Legalidad y Debido Procedimiento han sido definidos en materia sancionadora en los siguientes términos:

- i. **Legalidad:** Sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción, son posibles de aplicar a un administrado las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad.
- ii. **Debido Procedimiento:** No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento.

Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre:

- la fase instructora y
- la fase sancionadora

Encomendándolas a autoridades distintas.

2.3 Ámbito de Aplicación

La potestad sancionadora de la Contraloría General de la República a que se refiere este capítulo:

Tiene como ámbito de aplicación la infracción, considerando como tal a todo acto u omisión que se encuentre tipificado en el art. 42 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República siempre que se trate de infracciones distintas a las que se encuentran en el ámbito de la potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional.

Las infracciones pueden ser calificadas como: leves, graves y muy graves.¹

La potestad sancionadora se ejerce contra aquellos que al momento de la comisión de la infracción tengan algunas de las condiciones señaladas dentro del alcance a que se hace referencia pese a que con posterioridad hayan perdido o concluido tal condición.

2.4 Alcance:

Están dentro del alcance del Reglamento de Infracciones y Sanciones:

- i. Los Titulares, funcionarios y servidores públicos de las entidades sujetas al ámbito de aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- ii. El Jefe y personal del Órgano de Control Institucional, que dependa laboral o contractualmente de las entidades que se encuentran bajo el ámbito del Sistema Nacional de Control y que no han sido incorporadas dentro de los alcances de la Ley 29555, Ley que implementa la incorporación progresiva de las plazas y presupuesto del Órgano de Control institucional a la Contraloría General de la República.
- iii. Las Sociedades de auditoría incluyendo a sus socios y a su personal en lo que corresponda.
- iv. Las personas jurídicas y naturales que manejen recursos del Estado o a quienes se les haya requerido información o su presencia con relación a su vinculación jurídica con las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control.

Las citadas personas naturales o jurídicas se encuentran sujetas al reglamento de infracciones y sanciones incluso después de concluida su relación con las entidades.

- v. Las personas naturales o jurídicas que presenten una denuncia maliciosa ante la Contraloría General de la República cometen infracción a denunciar ante la Contraloría un hecho arbitrario o ilegal a sabiendas que no se ha cometido, o al simular pruebas o indicios de su comisión que puedan servir de motivo para un proceso de investigación administrativa.

La conducta descrita es considerada infracción muy grave.

2.5 APLICACION SUPLETORIA

¹ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado” Gaceta Jurídica, Lima 2017.

En todo lo no previsto en el Reglamento de Infracciones y Sanciones en vigor, aprobado por Resolución de Contraloría N° 134-2015-CG, se aplica en forma supletoria lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General., así como las fuentes del Procedimiento Administrativo sancionador que dicha norma establece.

2.6. Relación de los Órganos Competentes

Competencia para la determinación de la existencia de infracción y la imposición de la sanción que corresponda.

Autoridad Instructora.- Es la encargada de llevar a cabo las actuaciones conducentes a la determinación de la infracción, observando el derecho de defensa y el debido proceso administrativo.

Son funciones específicas de la autoridad instructora las siguientes:

- ✓ Efectuar las actuaciones previas que fueran necesarias antes de iniciar el procedimiento administrativo sancionador.
- ✓ Iniciar el procedimiento administrativo sancionador.
- ✓ Dirigir y desarrollar la fase instructora, realizando todas las actuaciones necesarias para el análisis de los hechos, recabando los datos, información y pruebas necesarias para determinar la existencia de infracciones sancionables.
- ✓ Emitir pronunciamiento sobre la existencia o inexistencia de infracción proponiendo a la autoridad sancionadora la imposición de sanción en el primero de los casos, remitiendo para tal efecto, el proyecto de resolución que determina de manera motivada, las conductas que se consideren constitutivas de infracción la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone o bien el proyecto de resolución que declare la no existencia de infracción.
- ✓ Evaluar y declara de oficio a pedido de parte la prescripción de la potestad sancionadora.
- ✓ Requerir a las entidades públicas y personas naturales o jurídicas vinculadas o relacionadas al caso materia del pronunciamiento administrativo sancionador, la documentación, información u opiniones que fueran necesarias para el esclarecimiento de los hechos, incluyendo a los órganos emisores de los informes o a las unidades orgánicas pertinentes de la Contraloría General de la República.
- ✓ Custodiar y velar por la conservación e integridad de los expedientes a su cargo emitiendo a costo de las administradas copias simples o certificadas de las partes que sean solicitadas cuando corresponda.
- ✓ Comunicar los cargos a los administrados recibir y evaluar los descargos presentados.

- ✓ Las demás que le asigne el Reglamento de Infracciones y Sanciones y otras normas legales así como las disposiciones que emita la Contraloría General de la República.²

Autoridad Sancionadora

La autoridad sancionadora sobre la base del pronunciamiento de la autoridad instructora, impone las sanciones que correspondan o declara no ha lugar a la imposición de la sanción.

Son funciones específicas:

- Emitir resolución motivada imponiendo las sanciones que correspondan o declarando no ha lugar a la imposición de la sanción, sobre la base del pronunciamiento y antecedentes remitidos por la autoridad instructora.
 - Disponer la realización de las actuaciones complementarias que sean necesarias para resolver el procedimiento administrativo sancionador, la formulación de requerimientos de información adicional dirigidos a las entidades públicas, a sus funcionarios y personas naturales o jurídicas vinculadas o relacionadas al caso materia del procedimiento administrativo sancionador incluyendo a las distintas unidades orgánicas de la Contraloría General de la República o a los Órganos del sistema Nacional de Control.
 - Evaluar y declarar de oficio o a pedido de parte la prescripción de la potestad sancionadora.
 - determinar los pronunciamientos que constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria y remitirlos a la Unidad Orgánica correspondiente para ser publicado en el Diario Oficial El Peruano y en el Portal Institucional de la Contraloría General de la República.
 - Custodiar y velar por la conservación e integridad de los expedientes a su cargo emitiendo a costo de los administrados copias simples o certificadas de las partes que sean solicitadas cuando correspondan.
 - Proponer ante las instancias pertinentes las normas y disposiciones que se consideren necesarias para suplir deficiencias o vacíos en la normativa de la materia.
- Implementar y mantener actualizado el Registro de Sancionados por las infracciones señaladas en el reglamento de Infracciones y Sanciones.
- Las demás que le asigne el Reglamento de Infracciones y Sanciones y otras normas legales así como las disposiciones que emita la Contraloría General de la República.

² JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

2.7. Causas de remoción y causales de abstención de la autoridad instructora y la autoridad sancionadora.

2.7.1 Se consideran causas de remoción de la autoridad instructora y de la autoridad sancionadora, las siguientes:

-No informar a la instancia competente sobre la existencia de conflicto de interés en una controversia sometida a su conocimiento.

-Cualquier acción u omisión conducente a obtener ventaja o beneficio indebido, personal o a favor de terceros con ocasión del ejercicio del cargo.

-Transgredir los principios, deberes y prohibiciones previstas en:

La Ley del Código de Ética de la Función Pública-Ley N° 27815,

- Los códigos de Ética de los Colegios Profesionales respectivos.
- Aquellas normas que precisan deberes o señalan prohibiciones e incompatibilidades.

La remoción del cargo por las referidas causales es independiente y no impide ni limita el procesamiento y sanción de las responsabilidades en que hubiera incurrido.

- i. En cuanto a las causales de abstención, la autoridad instructora y la autoridad sancionadora incluyendo el personal de apoyo a las mismas, deberán abstenerse de conocer el procedimiento administrativo sancionador cuando estén incurso en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 88 de la Ley del Procedimiento Administrativo General:

- Si es cónyuge, conviviente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con cualquiera de los administrados o con sus representantes, mandatarios, con los administradores de sus empresas o quienes presten servicios.
- Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo, de modo que pudiera entenderse que se ha pronunciado sobre el asunto, salvo la rectificación de errores o la decisión de recurso de reconsideración.
- Si personalmente o bien su cónyuge, conviviente o algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad tuviere interés en el asunto de que se trate o en otro semejante cuya resolución pueda influir en la situación de aquel.
- Cuando tuviere amistad íntima, enemistad manifiesta o conflicto de intereses objetivo con cualquiera de los administrados intervinientes en el

procedimiento que se hagan patentes mediante actitudes o hechos evidentes en el procedimiento.³

- Cuando tuviere o hubiese tenido en los últimos 12 meses relación de servicio o subordinación con cualquiera de los administrados o terceros directamente interesados en el asunto, o si tuviera en proyecto una concertación de negocios con alguna de las partes aun cuando no se concrete posteriormente, salvo de que se trate de contratos para la prestación de servicios públicos o que versen sobre operaciones que normalmente realicen el administrado, persona jurídica con terceros y siempre que se acuerden en las condiciones ofrecidas a otros consumidores o usuarios.
- Cuando se presenten motivos que perturben la función de la autoridad esta por decoro puede abstenerse mediante resolución debidamente fundamentada. Para ello se debe tener en consideración las siguientes reglas:
 - En caso que la autoridad integre un órgano colegiado, este último debe aceptar o denegar solicitud.
 - En caso que la autoridad sea un órgano unipersonal, su superior jerárquico debe emitir una resolución aceptando o denegando la solicitud.

En estos casos deberán comunicar la causal de abstención, por escrito ante la instancia competente de acuerdo con lo establecido por la Ley del Procedimiento Administrativo General.

2.8 Infracciones.-

Constituyen infracciones sujetas a la potestad sancionadora de la contraloría General de la República:

2.8.1. La obstaculización o dilatación para el inicio de una acción de control.- se entiende como obstaculización cuando los titulares de las entidades, funcionarios y servidores públicos de las entidades injustificadamente nieguen. Resistan o impidan el ingreso a la entidad así como cuando dilaten u omitan proporcionar mobiliario, oficina de trabajo o equipos apropiados para el desarrollo de los servicios de control, de acuerdo a los recursos disponibles.

2.8.2 Estas conductas serán consideradas infracciones graves.

Si las acciones antes descritas afectan el desarrollo de los servicios de control serán consideradas como infracciones muy graves.

1. La omisión o incumplimiento para la implantación e implementación de los órganos de auditoría interna o la afectación de su autonomía.

³ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Los titulares, funcionarios y servidores públicos de las entidades, responsables de establecer, mantener y fortalecer el Órgano de Control Institucional, incurrir en infracción grave al:

- i. Omitir implementar o establecer dentro de su estructura organizacional un Órgano de Control Institucional en el más alto nivel jerárquico de la Entidad.
- ii. Omitir dotar al Órgano de Control Institucional de infraestructura apropiada, recursos idóneos para sus fines, apoyo logístico necesario o de recursos presupuestales o financieros para garantizar su suficiente operatividad y resultados acorde al presupuesto institucional.
- iii. Llevar a cabo medidas respecto al Jefe del Órgano de Control Institucional o respecto de quien ejerza dicha función en caso de encargatura que implique la designación suspensión o separación de su cargo, soslayando la participación de la Contraloría.
- iv. Asignar al jefe del órgano de Control Institucional funciones que conlleven su participación en los procesos de gerencia o de gestión de administración. No se considera como infracción el asignarles funciones en calidad de observador veedor o en aquellos casos en que ello se encuentre permitido por la normativa de control Gubernamental.

Cuando corresponda para la determinación de las infracciones a que se refieran los numerales i. ii. Y iii. Precedentes se debe tener en cuenta las disposiciones previstas en la Directiva de los Órganos de Control Institucional o el documento normativo que haga sus veces.

2. La interferencia o impedimento para el cumplimiento de las funciones inspectivas inherentes al control gubernamental.

Se considera interferencia o impedimento para el cumplimiento de los servicios de control, las siguientes acciones de parte de los titulares funcionarios y servidores públicos de la entidad auditada:

- i. Efectuar, directa o indirectamente, cualquier acto de presión o influencia sobre las labores de personal del Sistema Nacional de Control. La comisión de esta infracción es considerada grave.
- ii. Omitir brindar las facilidades necesarias a los Órganos del Sistema Nacional de Control, para el desarrollo de las funciones afectando con ello el objetivo del Control gubernamental. Este supuesto se considera también infracción si se realiza respecto de la actividad a cargo de los veedores ciudadanos. La comisión de esta infracción es considerada grave.⁴

⁴ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- iii. Denunciar maliciosamente ante la Contraloría General de la República a algún funcionario o servidor del sistema Nacional de Control que se encuentre desempeñando funciones de control gubernamental, a sabiendas de la falsedad de los hechos. La comisión de esta infracción es considerada muy grave.
3. La omisión en la implantación de las medidas correctivas recomendadas en los informes realizados por los órganos del sistema
 - i. Los titulares, funcionarios y servidores públicos de las entidades, incurrir en infracción al:
 - omitir, rehusar o retardar injustificadamente el dictar las medidas para la implementación de las recomendaciones provenientes de los informes elaborados por los órganos del sistema Nacional de Control así como informar dicha acción a la Contraloría en los plazos establecidos en las disposiciones emitidas para tal efecto. La comisión de esta infracción será considerada grave.
 - Incumplir habiendo sido designado para ello, con la implementación de las recomendaciones formuladas en los informes elaborados por los órganos del sistema nacional de control dentro del plazo máximo establecido por el titular para tal efecto así como adoptar, ejecutar decisiones de manera distinta a lo recomendado o de lo establecido en la normativa. La comisión de esta infracción será considerada grave.
 - ii. El procurador público de la entidad incurre en infracción grave, cuando de manera dolosa o negligente omite iniciar las acciones legales derivadas del desarrollo del servicio de control omite iniciar las acciones legales derivadas del desarrollo de los informes de control en un plazo de 30 días calendario computados a partir de la recepción del informe respectivo.
 - iii. El jefe del Órgano de Control Institucional incurre en infracción grave cuando omite o retarda remitir un informe respectivo a las autoridades, instancias o unidades orgánicas competentes que en ejercicio de sus atribuciones le corresponda la implementación de las recomendaciones.⁵
 4. La omisión o deficiencia en el ejercicio del control gubernamental o en el seguimiento de medidas correctivas
 - i. El Jefe del Órgano de Control Institucional o su personal, así como la Sociedad de Auditoría, incurre
 - ii. en infracción según corresponda:

⁵ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado” Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- Incumplir con las disposiciones, indicaciones y procedimientos técnicos emitidos por la Contraloría General que son de observancia obligatoria para la ejecución de los servicios de control. La comisión de esta infracción será considerada grave.
 - Elaborar el informe con información falsa, inexacta o que no esté debidamente sustentada sobre la base de evidencias; así como omitir información que se su deber revelar. Los supuestos de información falsa serán considerados infracción muy grave. Los supuestos de información inexacta o no sustentada así como el omitir información serán consideradas como infracciones graves.
 - Omitir señalar la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos cuando correspondan. La comisión de esta infracción será considerada grave.
 - Incumplir con la reformulación o ampliación del informe derivado de la ejecución de los servicios de control, de acuerdo a los plazos e instrucciones específicas emitidas por la Contraloría. La Comisión de esta infracción será considerada muy grave.
- iii. El Jefe del Órgano de control Institucional o su personal incurren en infracción al:
- actuar de manera deficiente en el seguimiento de medidas correctivas, contraviniendo las disposiciones que para tal efecto emite la Contraloría. La comisión de esta infracción será considerada leve.
 - incumplir con la remisión del informe resultante de la ejecución de los servicios de control a la Contraloría en los plazos establecidos. La comisión de esta infracción será considerada leve.⁶
5. La omisión en l presentación de la información solicitada o su ejecución en forma deficiente o inoportuna, según el requerimiento efectuado.
- i. Los Titulares, funcionarios y servidores públicos de las entidades, de las empresas mixtas o de accionariado minoritario del Estado, así como el personal de s entidades privadas y entidades no gubernamentales que perciban o administren recursos y bienes del Estado incurren en infracción al:
- Omitir, rehusar o retardar la entrega de la documentación o información relacionada con la materia sujeta al control gubernamental, que la entidad haya creado, obtenido posee o custodie o que hubiera estado en la capacidad de elaborar, así como entregarla en forma incompleta o

⁶ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

incumpliendo con las condiciones y plazos establecidos. La comisión de esta infracción se considera muy grave.

- Proporcionar a los órganos del sistema Nacional de Control información falsa o documentación con indicios de fraude o con alteraciones. La comisión de esta infracción se considera muy grave.
 - Impedir a los funcionarios, servidores, ex funcionarios y ex servidores de la entidad examinada, el acceso a la documentación o información necesaria para la presentación de sus aclaraciones a los hallazgos de auditoría comunicados durante la ejecución de los servicios de control. La comisión de esta infracción se considera muy grave.
- ii. El titular de la entidad y el superior jerárquico del funcionario y servidor público obligado a entregar la información o documentación, así como los funcionarios ejecutivos del más alto nivel de las empresas mixtas o de accionariado minoritario del estado y de las entidades privadas y entidades no gubernamentales que perciban o administren recursos y bienes del Estado incurrir en infracción al:
- Omitir o retardar la adopción de medidas necesarias que permitan asegurar y garantizar la entrega de la información o documentación solicitada dentro de los plazos y condiciones establecidos. La comisión de esta infracción se considera muy grave.
 - No disponer de los recursos humanos, tecnológicos presupuestarios necesarios para la atención de requerimiento de información. La comisión de esta infracción se considera grave.
 - Omitir o retardar disponer inmediatamente conocidos los hechos el inicio de las acciones que correspondan por el extravío o a la destrucción, extracción alteración o modificación indebidas de la información de la entidad así como la recuperación o la reconstrucción de la información afectada por alguna de las conductas antes mencionadas. La comisión de esta infracción se considera grave.
- iii. El Jefe del Órgano de Control Institucional o su personal o las Sociedades de auditoría incurrir en infracción grave cuando incumplen con presentar o entregar de acuerdo con las condiciones y plazos establecidos la información o documentación o información requerida por la Contraloría.⁷
6. El incumplimiento en la remisión de documentos e información en los plazos que señalen las leyes y reglamentos.

⁷ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Los titulares, funcionarios y servidores públicos de las entidades sujetas a control, así como el jefe del órgano de control institucional o su personal incurren en infracción al:

- i. Incumplir con presentar a la contraloría o registrar en los sistemas informáticos que les fuera exigible por la normativa en las condiciones y plazos previstos en esta. La comisión de esta infracción será considerada grave. En caso que el incumplimiento afecte el normal desarrollo de la función de la entidad o de los servicios de control la infracción será considerada muy grave.
 - ii. Incumplir con los requerimientos de la Contraloría para subsanar observaciones a la documentación o información remitida o registrada. La comisión de esta infracción será considerada grave.
7. Cuando las personas naturales o jurídicas privadas que mantengan relaciones con entidades sujetas al sistema no acudan a un requerimiento o no proporcionen información y documentación a los representantes de la Contraloría General a efecto de permitir la verificación de aquellas cuya relación se derive de operaciones propia realizadas con las entidades asociadas.

Las personas naturales o jurídicas relacionadas con las entidades sujetas al sistema incurren en infracción al:

- i. Omitir rehusar o retardar la entrega de la documentación o información que haya creado u obtenido o que posee o custodia y que fuera requerida vinculada a la materia del servicio de control, así como entregarla de forma incompleta o incumpliendo con las condiciones y plazos establecidos. La comisión de esta infracción se considera muy grave.
 - ii. Proporcionar a los Órganos del Sistema Nacional de Control información falsa o documentación con indicios de fraude o con alteraciones. La comisión de esta infracción es considerada muy grave.
 - iii. No asistir a citaciones o toma de declaraciones efectuadas o requeridas por parte de los integrantes de los Órganos del Sistema Nacional de Control si su testimonio es requerido para el esclarecimiento de los hechos vinculados al servicio de control. La Comisión de esta infracción será considerada grave.
8. Incumplir con mantener al día sus libros, registros y documentos ordenados de acuerdo a lo establecido con la normativa por un periodo no menor de 10 años.

Los funcionarios y servidores públicos, personas jurídicas y naturales que manejen recursos y bienes del Estado incurren en infracción grave al incumplir con su obligación de mantener actualizados los libros, registros y documentos que sustenten las operaciones de la entidad por el periodo que señala la normativa correspondiente o en su defecto en un plazo no menor de 10 años desde su emisión.

8

Si dicho incumplimiento afecta el desarrollo de los servicios de control se considera como infracción muy grave.

- iv. El jefe, el personal del Órgano de Control Institucional así como el representante de la Sociedad de Auditoría incurren en infracción leve al omitir mantener debidamente ordenada los libros, registro y la documentación que sustente el dictamen o informe resultante de la ejecución de los servicios de control, la infracción será considerada como grave.
9. Infracciones relacionadas con la designación, contratación y actuación de las Sociedades de Auditoría.

De acuerdo con el artículo 42 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República estas infracciones son las siguientes:

- i. Incumplimiento de los requisitos para la designación de Sociedad de Auditoría.
- ii. Cuando el personal de las sociedades de auditoría incurra en manifiesto conflicto de intereses con los deberes que le impone las normas de auditoría.
- iii. La pérdida temporal o definitiva de la condición de hábil de la Sociedad de Auditoría o de alguno de los socios en el Colegio de Contadores Públicos y otros Organismos conexos a labores de auditoría en los que se encuentren inscritos.
- iv. El incumplimiento, resolución o rescisión de contrato celebrado con una Sociedad de Auditoría.
- v. La suscripción directa de contratos con entidades comprendidas en el ámbito del sistema por servicios de auditoría y otros con infracción del Reglamento de designación de Sociedades de Auditoría.
- vi. Cuando la Sociedad de Auditoría incurra en incompatibilidad sobreviniente que la inhabilite para continuar con el contrato celebrado con la entidad y no lo informe a esta.
- vii. La presentación documentación de procedencia ilícita para lograr el registro y/o la participación en los concursos públicos de méritos.
- viii. La Contratación de Sociedades de Auditoría cuando estas estén incursas en incompatibilidad permanente para contratar con el Estado.

Con relación a dichas infracciones el Reglamento de Infracciones y Sanciones establece lo siguiente:

⁸ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- i. La Sociedad Auditora incurre en infracción grave si participa en un concurso público de méritos por invitación o proceso de designación directa o suscribe un contrato para la ejecución de servicios de Control Gubernamental, incumpliendo las prohibiciones e impedimentos establecidos en las bases respectivas y en aquellas normas para la designación de sociedades de Auditoría aprobadas por la Contraloría u otras disposiciones o instrucciones específicas que esta dicte sobre la materia.

La sanción de suspensión temporal o exclusión definitiva que la Contraloría imponga no impedirá que esta culmine con las labores contratadas con anterioridad a la sanción impuesta, las cuales deberán continuar siendo ejecutadas bajo los términos pactados.

- ii. De Auditoría designada, incurre en infracción grave cuando existiendo un conflicto de intereses con los deberes que le impone la norma de control no se inhibe de su función.

- iii. La Sociedad Auditora incurre en infracción leve cuando durante la realización del contrato de servicios de auditoría pierde temporalmente la condición de hábil en el colegio profesional correspondiente o ello sucede con alguno de sus socios debido a la falta de pago de sus cuotas que el colegio profesional le exige.

La infracción será grave si es que la habilitación se pierde temporal o definitivamente por medida proveniente del Tribunal de honor del colegio profesional al que pertenecieran.

La Sociedad de Auditoría incurre en infracción al:

- Incumplir con las condiciones esenciales establecidas en el contrato de servicios de auditoría. La conducta descrita es considerada infracción grave.
- Dejar unilateralmente y en forma injustificada sin efecto un contrato de servicios de auditoría. La conducta descrita es considerada infracción grave.
- Celebrar directamente contratos de servicios de auditoría con entidades sujetas al sistema soslayando la participación de la Contraloría. La conducta descrita es considerada infracción grave.
- Omitir comunicar a la Entidad auditada y a la Contraloría el haber incurrido en un supuesto de incompatibilidad que le impida proseguir con el contrato de servicios de auditoría celebrado con las entidades sujetas a control. La conducta descrita es considerada infracción grave.
- Emitir dictamen o cualquier informe que se encuentra obligada por la normativa o por requerimiento de la Contraloría, estando incurso en

cualquiera de las incompatibilidades previstas en la normativa. La conducta descrita es considerada infracción grave.⁹

- Presentar documentación falsa o con indicios de fraude o con alteraciones para obtener la inscripción, renovación o actualización de datos en el registro de Contraloría o participar en el concurso público de méritos, concurso de méritos por invitación o procesos de designación a cargo de la entidad autorizada por la Contraloría según las normas para la designación de Sociedades de Auditoría sin perjuicio de lo establecido en el artículo 55 del Reglamento de Infracciones y Sanciones. La conducta descrita es considerada infracción muy grave.

V. Los titulares, funcionarios y servidores públicos de las entidades sujetas a control incurrir en infracción al:

- Efectuar un proceso de designación, sin tomar en cuenta lo dispuesto en las normas para la designación de Sociedades de Auditoría emitidas por la Contraloría. La conducta descrita es considerada infracción grave.
- Suscribir directamente contratos de servicios de auditoría con una Sociedad de Auditoría, o con cualquier persona natural o jurídica soslayando la participación de la Contraloría o cuando la Sociedad de Auditoría se encuentre suspendida temporalmente o excluida definitivamente del Registro de Sociedades. La conducta descrita es considerada infracción grave.
- Omitir, rehusar o retardar injustificadamente, la contratación de servicios de auditoría con la Sociedad de Auditoría designada conforme a las normas respectivas. La conducta descrita es considerada grave.
- Incumplir con las condiciones esenciales establecidas en el contrato de servicios suscrito con la Sociedad de Auditoría. La conducta descrita es considerada infracción grave.

2.9 DISPOSICIONES COMUNES A LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES POR INFRACCIONES AL EJERCICIO DE CONTROL

1. Clasificación y fases del procedimiento sancionador por infracciones al ejercicio de control.

- i. Considerando el tipo de infracción materia de procesamiento, el procedimiento administrativo sancionador se clasifica en:
 - Procedimiento sumario y
 - Procedimiento ordinario

⁹ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado” Gaceta Jurídica, Lima 2017.

ii. El procedimiento administrativo sancionador consta de dos fases

- Fase Instructiva.
- Fase sancionadora.

iii. Fase instructiva: Se encuentra a cargo de la autoridad instructora y comprende:

- Las actuaciones previas que correspondan.
- El inicio del procedimiento administrativo sancionador y su desarrollo.
- La emisión del pronunciamiento sobre la existencia de infracción proponiendo la imposición de sanción o la inexistencia de infracción, según corresponda.

-Para el inicio del procedimiento administrativo sancionador, la autoridad instructora contará con un informe, mediante el cual se comunica la ocurrencia de un presunto hecho infractor, elaborado por el supervisor o jefe de la comisión a cargo del servicio de control, el Jefe del Órgano de Control Institucional o el responsable de la correspondiente unidad orgánica de la Contraloría.

- El contenido del referido informe no limita las facultades de la autoridad instructora para actuar de oficio y disponer el inicio del procedimiento administrativo sancionador por infracciones no consideradas o respecto de personas no comprendidas en el mismo.

- Igualmente la falta de presentación del mencionado informe no limita el ejercicio de las referidas facultades.

iii. Fase Sancionadora:

- La fase sancionadora se encuentra a cargo de la autoridad sancionadora y comprende desde la recepción del pronunciamiento de la autoridad instructora que propone la imposición de sanción o que la declara no ha lugar, disponiendo en este último caso el archivo del procedimiento.
- La resolución emitida por la autoridad sancionadora pone término al procedimiento administrativo sancionador en la vía administrativa.¹⁰

2. Informe que comunica la ocurrencia de infracciones

El supervisor o jefe de la comisión a cargo del servicio de control, el Jefe del Órgano de Control Institucional o la unidad orgánica correspondiente de la Contraloría cuando: identifiquen o conozcan hechos que proporcionen indicios de la comisión de algunas de las infracciones previstas en el Reglamento de Infracciones y Sanciones, emitirán un informe dirigido a la autoridad instructora, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información:

¹⁰ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- i. El nombre de la unidad orgánica u órgano que elabora el informe.
- ii. La fecha en que se suscribe el informe.
- iii. El nombre, apellido y documento de identidad de la persona vinculada al hecho infractor, señalando el cargo desempeñado, periodo de gestión y la vigencia o no del vínculo de la entidad cualquiera sea su régimen legal aplicable.

Tratándose de pluralidad de personas, se deberá de consignar los datos de cada una.

- iv. Para el caso de personas jurídicas deberá consignarse la razón social el número de Registro Único de Contribuyente y los datos de sus representantes.
- v. El último domicilio personal o procesal registrado en la entidad por los administrados u otro acreditado.
- vi. La indicación de la entidad en que se cometió la infracción, cuando corresponda.
- vii. Los hechos expuestos en forma precisa y ordenada en forma cronológica, adjuntando la documentación de sustento correspondiente en copia fedateada o legalizada, según corresponda.
- viii. Los anexos relacionados a los hechos e manera secuencial y concatenada.

En caso no se cumplan con los requisitos indicados:

La autoridad instructora devolverá el informe al órgano que lo emitió, indicando las omisiones detectadas, el que tendrá un plazo de 02 días hábiles, para subsanar las observaciones y presentarlo nuevamente si lo considera pertinente.

3. Actuaciones Previas

La autoridad instructora luego de recibido el respectivo informe dando cuenta de los posibles indicios de la comisión de infracción, efectúa la evaluación pertinente para determinar el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Para este efecto cuando lo considere necesario, podrá disponer la realización de actuaciones previas de: investigación averiguación o inspección, por un plazo no mayor de 15 días hábiles, el mismo que puede extenderse de manera excepcional por un plazo máximo de 5 días hábiles adicionales.

- iv. Concluida la evaluación o las actuaciones previas se debe decidir sobre el inicio del procedimiento administrativo sancionador

adoptando las acciones a que hubiera lugar en caso no corresponda su iniciación.¹¹

4. Inicio del procedimiento

El inicio del procedimiento administrativo sancionador será notificado por escrito al administrado indicando:

- i. Los actos u omisiones que se imputan al título de cargos, consignando las normas que tipifican las infracciones.
- ii. Las sanciones que en su caso se pudieran imponer.
- iii. El órgano competente para imponer la sanción.
- iv. El plazo para la presentación de descargos, así como la posibilidad de prorrogarlo cuando corresponda.
- v. Otros datos o información que resulten necesarios para el procedimiento.

5. Presentación de descargos y desarrollo del procedimiento sancionador.

- i. Sobre la presentación de descargos debe tenerse presente lo siguiente:
 - Los descargos deberán hacerse por escrito y contener la exposición ordenada de los hechos, fundamentos legales y medios probatorios que contradicen o desvirtúan los cargos materia del procedimiento o el reconocimiento de la infracción cometida.
Así mismo deben comprender el señalamiento del domicilio para los efectos de las notificaciones posteriores.
 - Los descargos deben ser presentados dentro de los 5 días hábiles siguientes a la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador, más el término de la distancia.
De manera excepcional, dicho periodo puede ser ampliado hasta por un plazo máximo de 03 días hábiles, en casos debidamente justificados y a solicitud del administrado.
 - La solicitud e ampliación debe presentarse como máximo 02 días hábiles antes del vencimiento del plazo y se otorgará por única vez, para lo cual se entenderá que el pedido ha sido aceptado a su recepción salvo denegatoria expresa.
- ii. Con respecto al desarrollo del procedimiento administrativo sancionador la autoridad instructora realizará las actuaciones del

¹¹ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

caso evaluando las pruebas aportadas al procedimiento administrativo sancionador, así como los cargos efectuados y descargos presentados por el administrado emitiendo pronunciamiento sobre la existencia o inexistencia de infracción proponiendo en este último caso las sanciones que correspondan.

6. Medios Probatorios

Los medios probatorios de parte son ofrecidos en el escrito de descargo y deben estar vinculados directamente a los cargos imputados a los administrados.

La autoridad instructora puede ordenar la actuación de la prueba de oficio que considere necesaria, cuando los medios probatorios ofrecidos sean insuficientes para formar convicción.

En caso dicha necesidad sea apreciada por la autoridad sancionadora aquella podrá ordenar la actuación de nuevos medios probatorios, siempre que no incidan irrazonablemente en la duración del procedimiento administrativo sancionador.

7. Contenido de las Resoluciones

Las resoluciones que ponen término al procedimiento administrativo sancionador deberán contener por lo menos la siguiente información:

- i. El número y fecha de resolución.
- ii. La determinación de los hechos constitutivos de infracción y las normas infringidas.
- iii. La individualización de los administrados, debidamente identificados.
- iv. La descripción de los descargos y su correspondiente análisis.
- v. La motivación de la Resolución en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- vi. Las sanciones que correspondan aplicar o la declaración de inexistencia de infracción y en consecuencia la disposición de archivo del procedimiento.
- vii. La instancia administrativa u órgano que emite la resolución.
- viii. La expresión clara y precisa de lo que se ordene cumplir, según sea el caso y el plazo para tal efecto.

Las demás resoluciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador, deberán cuanto menos contener los

requisitos establecidos en los numerales i ., iii, v, vii y viii precedentes.¹²

8. Notificación de las Resoluciones

- i. Las resoluciones emitidas serán comunicadas al administrado por la autoridad instructora y por la autoridad sancionadora, según corresponda.
- ii. El régimen de las notificaciones se rige por la normativa emitida por la Contraloría y supletoriamente por los artículos 20 al 27 del texto Único Ordenado de la Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General.
- iii. La resolución firme o que cause estado se comunicará al colegio profesional respectivo, cuando corresponda.

9. Medios Impugnatorios

- i. **Recurso contra la Resolución:** Contra la resolución que impone sanción y pone fin a la vía administrativa así como contra los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión procede la acción contenciosa administrativa ante el Poder Judicial.
- ii. **Queja por defecto de tramitación**

En cualquier estado del procedimiento, el administrado puede formular queja contra los defectos de tramitación, ocurridos en la fase instructora o sancionadora, la misma que se presenta y resuelve conforme lo señalado en el artículo 167 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General.

10. Remisión de la Imposición de Sanciones

En cualquier estado del procedimiento administrativo sancionador si la autoridad competente detectase la comisión de infracciones calificadas como leves a petición de partes se eximirá la imposición de la sanción, siempre y cuando el administrado hubiera subsanado la infracción durante los 5 días hábiles posteriores a la fecha de notificación de la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador, salvo que este tenga antecedentes de infracciones inscritas en el Registro de Sancionados al que se refiere el reglamento de Infracciones y Sanciones.

¹² JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

2.9 PROCEDIMIENTO SUMARIO

1. Procedencia y Sujetos Obligados

- i. En cuanto a la procedencia se tramitará en el procedimiento sumario, los procedimientos referidos a la presunta comisión de las infracciones descritas en los artículos 42,43 y 44 del Reglamento de Infracciones y Sanciones, señaladas en el numeral 6 de la sección III Infracciones de este capítulo.
- ii. Son sujetos obligados a atender los requerimientos de información o documentación los siguientes:

Los funcionarios, servidores públicos y personas de las entidades comprendidas en los artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República respecto de la documentación que hayan creado u obtenido o que tenga en su posesión o custodia que se encuentre relacionada con las materias sujetas al control gubernamental.

El titular de la entidad y el funcionario inmediatamente anterior a este que atendiendo a la estructura orgánica de la entidad, resulte jerárquicamente superior al funcionario o servidor público o persona a quien se le formuló el requerimiento de documentación o información.¹³

2. Evaluación del Informe

La autoridad instructora luego de recibir el informe sobre la ocurrencia de un presunto hecho infractor, verificara que contenga además de la información a que se refiere el artículo 14 del Reglamento de Infracciones y Sanciones, la documentación que evidencia el incumplimiento de los requerimientos efectuados , según corresponda por:

El supervisor o jefe de la comisión a cargo del servicio de control, el jefe del Órgano de Control Institucional o el responsable de la unidad orgánica competente de la Contraloría.

Para tal efecto, se tendrá en cuenta lo siguiente:

- i. Primer requerimiento:

¹³ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Se formulará al funcionario, servidor público o persona que en atención a sus funciones haya creado, obtenido, o se, custodie o este en capacidad de elaborar la información o documentación relacionada con la materia sujeta a control gubernamental. La comunicación señalará un plazo de 05 días hábiles para el cumplimiento de lo requerido bajo apercibimiento de solicitar el inicio del procedimiento administrativo sancionador en caso de incumplimiento. Excepcionalmente se podrá otorgar un plazo mayor debidamente justificado en función a la complejidad, antigüedad, dificultad de acceso, tipo y volumen de la información o documentación solicitada, entre otros criterios objetivos.

- La copia de esta comunicación de requerimiento será remitida al superior jerárquico del funcionario, servidor o persona requerida, quien deberá disponer las acciones necesarias que aseguren y garanticen el cumplimiento de lo solicitado. Para estos fines se entiende como superior jerárquico al que ocupa un cargo o puesto inmediatamente anterior al titular de la entidad conforme a la estructura orgánica de la misma.

ii. Segundo Requerimiento

- Transcurrido el plazo otorgado en el primer requerimiento, sin que se hubiese cumplido con entregar la información o documentación en los términos en que fuera requerida, se procederá a formular el último requerimiento ante el superior jerárquico mencionado en el literal precedente, indicando el incumplimiento previo y otorgándole un plazo mayor a 5 días hábiles a partir de la recepción de la comunicación, bajo apercibimiento de inicio del procedimiento administrativo sancionador en caso de incumplimiento.
- Esta documentación es remitida en copia al titular de la entidad a efecto que disponga las acciones necesarias que aseguren y garanticen el cumplimiento de lo solicitado.

iii. Tercer Requerimiento

- Transcurrido el plazo otorgado en el segundo requerimiento sin que se hubiese cumplido con entregar la información o documentación en los términos en que fuera requerida, se procederá a formular el último requerimiento directamente al titular de la entidad, señalando los incumplimientos previos, así como otorgándole un plazo no mayor de 5 días

hábiles, bajo apercibimiento del inicio del procedimiento administrativo sancionador en caso de incumplimiento.¹⁴

- Esta comunicación es cursada exclusivamente por el jefe del Órgano de Control Institucional o por el responsable de la Unidad Orgánica competente de la Contraloría según corresponda.
- El supervisor o jefe de la comisión, el Órgano de Control Institucional o el responsable de la Unidad Orgánica competente de la Contraloría luego de comprobar el vencimiento de los plazos y el incumplimiento en la entrega de la documentación e información requerida conforme al procedimiento establecido, procederá a formular inmediatamente el informe, dirigido a la autoridad instructora, solicitando el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

3. Inicio, desarrollo y plazos del procedimientos sumario

i. Inicio y desarrollo del procedimiento sumario

La autoridad instructora luego de verificar el cumplimiento de los requisitos y procedimientos a que se refieren los artículos 14 y 27 del Reglamento de Infracciones y Sanciones, efectuará la evaluación para el inicio y desarrollo del procedimiento administrativo sancionador.

ii. Plazos de la fase instructiva

La fase instructiva tendrá una duración de hasta 10 días hábiles a ser contabilizados desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, este plazo podrá a criterio de la autoridad instructora ser prorrogado excepcionalmente por 5 días hábiles adicionales la decisión de prórroga es inimpugnable y se comunica al administrado.

2.10 Procedimiento Ordinario

Procedencia

Se tramita en el procedimiento ordinario, todas aquellas otras infracciones que no se sustancian en el procedimiento sumario.

Evaluación del Informe

¹⁴ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Al recibir el informe sobre la ocurrencia de un presunto hecho infractor, la autoridad instructora verificará que incluya la información a que se refiere el artículo 14 del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

Inicio , desarrollo y plazo del procedimiento ordinario

i. Inicio y desarrollo del procedimiento sancionador ordinario

La autoridad instructora efectuará la evaluación para determinar el inicio del procedimiento sancionador, sujetándose a las disposiciones comunes sobre el particular contenido en el Reglamento de Infracciones y Sanciones

ii. Plazos de la Fase Instructiva

-La fase instructiva tendrá una duración de hasta 30 días hábiles contados desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, este plazo puede ser ampliado hasta por 05 días a criterio de la autoridad instructora, la decisión de prórroga es inimpugnable y se comunica al administrado. Excepcionalmente la autoridad sancionadora puede autorizar una segunda prórroga, previa verificación de las circunstancias expuestas por la autoridad instructora. Este pedido debe ser presentado y resolverse antes del vencimiento del plazo de la primera prórroga.¹⁵

iii. Plazos de la fase sancionadora

- La fase sancionadora tendrá una duración de hasta 15 días hábiles, contados a partir de recibido el pronunciamiento emitido por la autoridad instructora. Este plazo puede ser prorrogado por 10 días hábiles adicionales a criterio de la autoridad sancionadora.
- La decisión de prórroga es inimpugnable y se comunica al administrado.

IV. Sanciones

1. Sanciones establecidas por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

- i. De acuerdo con lo establecido por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, esta última puede aplicar según la gravedad de la infracción cometida cualquiera de las siguientes sanciones:

¹⁵ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Amonestación

Multa

Suspensión del Registro de Sociedades de Auditoría.

Exclusión definitiva del Registro de Sociedades de Auditoría.

- ii. La sanción de multa se impone a los obligados cuando incurran en las infracciones establecidas en la Ley Orgánica, conforme a la escala y criterios que determine la Contraloría General de la República, teniendo por finalidad propender a que las obligaciones inherentes a la gestión pública y el control gubernamental sean cumplidas por los obligados del modo correcto, oportuno, eficiente, económico y transparente.

Su cobro se efectúa a través del procedimiento de ejecución coactiva. Las multas impuestas si fuera el caso serán descontadas en planilla por la entidad, hasta el 30 % la remuneración o pensión devengada por el infractor con base a la obligación exigible coactivamente establecida mediante acto administrativo emitido conforme a ley el cual tiene mérito ejecutivo.

- iii. El Reglamento de infracciones y Sanciones establece el procedimiento, formalidades escalas y criterios de gradualidad y demás requisitos de aplicación.

La imposición de las sanciones no exime a los infractores de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.

- iv. Sin perjuicio de lo anterior las presuntas infracciones contra la normativa legal en el desarrollo de los procesos de contrataciones con el Estado, cometidas por personas naturales o jurídicas identificadas por los órganos de Sistema Nacional de Control, deben ser informados al Organismo Supervisor de las Contrataciones con el Estado, adjuntando copia de lo actuado, a fin de que según corresponda aplique las sanciones que la ley le confiere.

2. Disposiciones aplicables del Reglamento de Infracciones y Sanciones

- i. **Autonomía de Responsabilidades:** Las sanciones administrativas a que se refiere el Reglamento de Infracciones y Sanciones se aplicarán con independencia de la responsabilidad civil o penal que pudiera determinarse para cada caso , para lo cual los órganos pertinentes comunicarán a la unidad orgánica competente la ocurrencia del hecho para su encauce y procesamiento si fuera el

caso. El cumplimiento de la sanción por el administrado es¹⁶ independiente de la exigencia de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado anterior.

- ii. La sanción tiene como objetivos orientar la conducta de los funcionarios y servidores públicos personal del Sistema Nacional de Control, de la Sociedad de Auditoría incluyendo a los socios y su personal si fuera el caso así como de las personas jurídicas y naturales que manejen recursos del Estado o quienes la Contraloría haya requerido información o su presencia, a fin de que cumplan a cabalidad con las disposiciones que le sean aplicables. Disuadir comportamientos que atenten contra el cumplimiento de las obligaciones inherentes a la gestión pública y control gubernamental. Prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el administrado que cumplir con las disposiciones infringidas. Cumplir con su carácter punitivo.

- iii. Tipos de Sanciones

Los administrados podrán ser sancionados administrativamente según corresponda con: amonestación escrita, multa, suspensión temporal del Registro de Sociedades de Auditoría o exclusión definitiva.

- iv. Rehabilitación :

Con excepción de la exclusión definitiva del Registro de Sociedades de Auditoría los sancionados quedarán automáticamente rehabilitados a los dos años de cumplida la sanción respectiva.

Para el caso de multas dicho plazo se contará desde el momento en que estas son canceladas integralmente.

Una vez rehabilitado el administrado la sanción respectiva no podrá constituir un precedente o demérito para determinar reincidencias o para posteriores procedimientos administrativos sancionadores.

2.11 CRITERIOS PARA EXIMIR, IMPONER Y REDUCIR SANCIONES E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE SANCIONADOS

1. Causas eximentes, reincidencia, concurso de infracciones y persistencia en el incumplimiento de las obligaciones.

¹⁶ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado” Gaceta Jurídica, Lima 2017.

i. Son supuestos eximentes de responsabilidad los siguientes:

- La incapacidad mental, debidamente comprobada por la autoridad competente.
- El caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobado.
- La subsanación de la infracción leve.
- El ejercicio de un deber legal, función, cargo o comisión encomendada.
- El error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones, siempre que el funcionario o servidor público o la persona hubiera expresado su oposición por escrito u otro medio que permita verificar su recepción por el destinatario.

ii. Reincidencia

La infracción será calificada a un nivel superior de gravedad, si el administrado tiene en el registro respectivo antecedentes de infracciones de la misma gravedad a la imputada.

iii. Concurso de infracciones

Si por la realización de los mismos actos u omisiones, el administrado incurre en más de una infracción, se le aplicará la sanción prevista para la infracción con mayor nivel de gravedad.

iv. Persistencia en el incumplimiento de las obligaciones.

- Si los hechos u omisiones que hubieran motivado la imposición de una sanción persisten injustificadamente luego de los 30 días calendarios posteriores a la fecha en que la misma haya quedado firme o causado estado en vía administrativa podrá imponerse una nueva sanción.
- Para la imposición de las sanciones sucesivas solo será necesario al concluir el plazo correspondiente, comunicar de manera previa y por escrito al administrado a fin de que este acredite haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.¹⁷
- La autoridad instructora competente remitirá la comunicación señalada en el párrafo anterior otorgando un plazo no mayor de tres días hábiles para que el administrado acredite la cesación respectiva.

2. Prescripción

¹⁷ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- i. La facultad sancionadora para determinar la existencia de un hecho infractor o imponer sanciones, prescribe a los 4 años contados a partir del día en que la infracción se hubiere cometido o desde que cesó si fuere una acción continuada.
- ii. La prescripción se aprecia y declara de oficio, pudiendo también ser alegada por los administrados en cuyo caso las instancias competentes resolverán el pedido en un plazo no mayor de 03 días hábiles, sin abrir prueba o pedir alguna actuación adicional a la mera constatación de los plazos vencidos.
- iii. La denegatoria del pedido de prescripción por la autoridad instructora puede ser impugnada ante la autoridad sancionadora. Sin embargo la denegatoria del pedido por autoridad sancionadora no es impugnable en la vía administrativa, procediendo la acción contencioso administrativa conjuntamente con la impugnación de la resolución que pone término al procedimiento administrativo sancionador.
- iv. El plazo de prescripción se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

3. Criterios de Graduación para la aplicación de la sanción

Para imponer la sanción respectiva se tomarán en cuenta los siguientes criterios de graduación:

- i. Antecedentes del administrado, comprende todas aquellas sanciones firmes o consentidas en los dos años anteriores a la fecha en la cual se detectó la infracción.
- ii. Circunstancias de la comisión de la infracción.
- iii. Gravedad de la infracción el daño o perjuicio causado el carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción.
- iv. Beneficio directo o indirecto obtenido por el administrado por los actos que motivan la sanción.
- v. Presentación de información falsa o adulterada presentada durante el procedimiento administrativo sancionador.
- vi. Colaboración, diligencia entorpecimiento o negativa durante el desarrollo de los servicios de control.
- vii. Reparación del daño.
- viii. Realización de medidas correctivas urgentes o subsanación de las irregularidades en que se hubiere incurrido, previamente a la aplicación de la sanción.

- ix. Reconocimiento voluntario de la responsabilidad o la contribución del administrado para el esclarecimiento de los hechos y situaciones materia del procedimiento.¹⁸

4. Cómputo de Plazos en el Procedimiento Sancionador

- i. Los plazos se computan en días hábiles, sin considerar aquellos no hábiles, sin considerar aquellos no laborables y feriados no laborables de orden nacional o regional. Si el reglamento de infracciones y sanciones no especifica la naturaleza de los plazos, se entenderán establecidos en días hábiles.
- ii. A los plazos establecidos se agrega el término de la distancia entre el domicilio del administrado o la ubicación de la entidad en el territorio nacional respectivamente y el lugar de emisión o recepción del órgano competente en el procedimiento administrativo sancionador. El cuadro de términos de la distancia aplicable es aquel aprobado por el Poder Judicial.
- iii. La suspensión del procedimiento administrativo sancionador por decisión judicial expresa o en los casos establecidos en la ley y el Reglamento de Infracciones y Sanciones, acarrea la inmediata suspensión de cómputo de su plazo.
- iv. Igualmente el cómputo de plazo se suspende en los casos que excepcionalmente, requiera efectuarse una notificación o comunicación fuera del territorio nacional, reanudándose con la entrega del cargo de recepción al órgano encargado del procedimiento administrativo sancionador.

5. Registro de sancionados

La autoridad sancionadora administra el Registro de Sancionados en el cual se anotará el nombre completo del administrado, la infracción cometida, la sanción impuesta, la identificación y fecha de las resoluciones que imponen sanción y la fecha de cancelación del íntegro de las multas. Dicho registro es público y en él se inscribirán las rehabilitaciones o mandatos judiciales que resulten pertinentes.

2.12 RESULTADOS DE LOS SERVICIOS DE CONTROL GUBERNAMENTAL

Disposiciones Generales y Tipos de Responsabilidades

¹⁸ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

1. Conceptos Básicos

Administración: Es la persona o personas con responsabilidad ejecutiva para dirigir las operaciones de la entidad.

Aseveración equívoca: Es la diferencia entre la cantidad, clasificación, presentación o revelación de una partida de estados presupuestarios o financieros reportada y la cantidad, clasificación, presentación o revelación que se requiere para que la partida este e acuerdo con el marco regulatorio y de información financiera aplicable.

Las aseveraciones equívocas pueden surgir de error o fraude.

Aseveración equívoca material: Es la aseveración equívoca que individual o colectivamente podría tener un efecto material cuantitativo o cualitativo sobre los estados presupuestarios o financieros que están siendo auditados.

También incluye asuntos que aunque no son materiales en tamaño podrían afectar adversamente la reputación del auditor o la relación con la entidad si permanecieran sin ser detectadas y corregidas.

Comisión Auditora: Es el equipo multidisciplinario de auditores gubernamentales encargados de realizar la auditoría de conformidad con las disposiciones y los procedimientos técnicos aprobados por la Contraloría integrada por los roles de supervisor, jefe e integrantes de la comisión.

Comunicación de desviaciones de cumplimiento: es la actividad mediante la cual una vez evidenciadas, las irregularidades, las deficiencias de control interno y los errores se cumple con hacer de conocimiento a las personas comprendidas en los mismos estén o no estén prestando servicios en la entidad auditada con el objeto de brindarles la oportunidad de presentar sus comentarios debidamente documentados y facilitar en su caso la adopción oportuna de medidas correctivas.

Control de Gestión: Es la evaluación de la gestión en función de los objetivos trazados y los resultados obtenidos con relación a los recursos asignados y el cumplimiento de los programas y planes de la entidad examinada.

Control de Legalidad: Es la revisión y comprobación de la aplicación de las normas, legales, reglamentarias y estatutarias y su evaluación desde el punto de vista jurídico.

Criterio de Auditoría: es la norma o disposición aplicable a la materia a examinar.

Debido proceso de control: Consiste en la garantía que tiene cualquier entidad o persona durante el proceso integral de control a el respeto y la observancia de los procedimientos que aseguren el análisis de sus pretensiones y permitan luego de escuchar todas las consideraciones que resulten pertinentes resolver conforme a la normativa vigente.

Desviación de cumplimiento: Es el acto u omisión que denota la inobservancia de la normativa aplicable las disposiciones internas y /o las estipulaciones contractuales establecidas.

Error: Es la omisión no intencional del registro de un importe o una revelación.

En el caso de la auditoría de cumplimiento el error se presenta además en caso de incumplimiento de procedimientos que no inciden en la validez de la operación y no determinen aspectos relevantes en la decisión final.¹⁹

En el caso de la auditoría financiera gubernamental el error es una aseveración equivocada no intencional en los estados presupuestarios y financieros incluyendo la omisión de un importe o una revelación.

Error material: Es una aseveración equivocada no intencional en los estados presupuestarios y financieros que es igual o mayor al error tolerable y podría afectar la opinión del auditor.

Escepticismo profesional: significa mantener la distancia profesional y una actitud de alerta y de cuestionamiento al evaluar si es suficiente y apropiada la evidencia obtenida durante el proceso de la auditoría.

Evento Adverso: Es una situación o un evento desfavorable que afecta los objetivos de la entidad.

Experto: Es una persona u organización que posee pericia en un campo distinto a los de contabilidad o Control Gubernamental.

Fraude: Es un acto intencional cometido por una o más personas de la Administración los encargados del gobierno de la entidad empleados de la misma o terceros, que involucra el engaño para obtener una ventaja injusta o ilegal.

El fraude puede ser de dos tipos fraude relacionado a la distorsión de información presupuestaria, financiera o malversación de activos.

Función Pública: Es la actividad temporal o permanente sea remunerada u honoraria realizada por una persona en nombre o al servicio de una entidad de la administración pública en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

Gestión Pública: Es el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines objetivos y metas que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo.

Identificación del deber incumplido: Es la identificación durante la evaluación de responsabilidades de la normativa expresa que concretamente prohíbe impide o establece como incompatible la conducta que se hace reprochable o que exija el deber positivo que el auditado ha omitido.

Irregularidad: Es la actuación contraria a las disposiciones legales, las disposiciones internas y /o las estipulaciones contractuales establecidas originada por una acción u omisión de la diligencia exigible a la actuación funcional que genere una afectación a los recursos y bienes públicos. La irregularidad puede ser de naturaleza dolosa o culposa.

Juicio Profesional: Es la aplicación de la forma práctica el conocimiento y la experiencia relevantes en el contexto de las normas de auditoría, contabilidad y ética para la toma de decisiones acerca del curso de acción adecuado en función de las circunstancias del encargo de auditoría.

¹⁹ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado” Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Marco de información financiera aplicable: es el marco de información financiera adoptado por la administración y cuando proceda por los encargados del gobierno de la entidad, para la preparación de los estados financieros considerando la naturaleza de la entidad el objetivo de los estados financieros o los requerimientos de la legislación o las normas regulatorias.

Materia a Examinar: es el objetivo o tema central en el que se concentran los efectos de auditoría. La materia a examinar puede referirse a un proceso, componente, rubro, segmento, transacción operación o producto (bien o servicio público) bien o servicio público debiendo ser identificable o medible a partir de criterios establecidos.

Materialidad: Es la potestad del control para concentrar su actuación en las transacciones y operaciones de mayor significación económica o relevancia en la entidad examinada.

Tratándose de la auditoría de cumplimiento la materialidad es la valoración de la cantidad de error u omisión que podría afectar a las decisiones de un usuario.

Respecto del mismo tipo de auditoría, debe tenerse presente además que un asunto puede ser considerado importante si el conocimiento del mismo puede llegar a influir sobre las decisiones de los usuarios previstos.

La materialidad con frecuencia se considera en términos de valor pero también incluye aspectos cuantitativos y cualitativos siendo estos últimos los que generalmente tienen un mayor papel en el sector público.

La materialidad se debe tener en cuenta para fines del planeamiento, la evaluación de la obediencia obtenida y la elaboración de informes.

Observación: Es la opinión que se determina y revela en el informe de auditoría como consecuencia del trabajo de campo realizado luego de concluido el proceso de evaluación de los hallazgos comunicados con los correspondientes comentarios formulados por el personal comprendido en los mismos, así como con la evidencia sustentatoria respectiva.

Partidas Clave: Es aquella partida que por su nivel de riesgo ya sea cualitativo o cuantitativo podría afectar considerablemente los estados presupuestarios y /o financieros de tal forma que pueda afectar su estructura y en consecuencia la opinión del dictamen del auditor.

Persona comprendida en los hechos: Es la persona natural o jurídica que tiene participación directa o indirecta en los hechos materia de la observación.

Presunción de licitud: Según la cual, salvo prueba en contrario se reputa que las autoridades, los funcionarios y los servidores de las entidades han actuado con sujeción a las normas legales y las normas administrativas pertinentes.

Proceso: Es el conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan las cuales transforman elementos de entrada en resultados.

Proceso crítico: es el conjunto o la secuencia de actividades que soportan el logro de los objetivos de la entidad cuya variación puede afectar la entrega de un producto ciudadano.

Proceso integral de control: Es el conjunto de fases de control gubernamental que comprende las etapas de planificación, ejecución, elaboración y emisión del informe, medidas correctivas.

Pruebas de Controles: Son los procedimientos efectuados para obtener seguridad razonable del control implantado, mediante la confirmación de que los controles han operado

efectivamente durante el periodo examinado asegurando el cumplimiento de directivas internas, disposiciones legales y disposiciones reglamentarias.²⁰

Pruebas de detalle son los procedimientos que se aplican a detalles individuales seleccionados para el examen comprende la aplicación de una o más técnicas de auditoría a las partidas y transacciones individuales que entre otras se refieren a efectuar pruebas de cálculo, confirmaciones, inspecciones físicas, indagaciones y observaciones que proporcionan evidencia directa de auditoría de transacciones o saldos.

Recomendación: Es la medida específica de factibilidad técnica, económica y legal que con el propósito de mostrar los beneficios que reportará la auditoría de cumplimiento se recomiendan a la administración de la entidad para promover mejoras y superar las causas y desviaciones de cumplimiento debiéndose ejecutar en un plazo perentorio en salvaguarda de los bienes, recursos públicos y de la función pública.

Recursos y bienes del Estado:

Son los recursos y bienes sobre los cuales el Estado ejerce directa o indirectamente cualquiera de los atributos de la propiedad incluyendo los recursos fiscales y de endeudamiento público contraídos según las leyes de la República.

Relación causal es la vinculación de causa adecuada al efecto entre la conducta activa u omisiva que importe un incumplimiento de las funciones y obligaciones por parte del funcionario o servidor público y el efecto dañoso irrogado o la configuración del hecho previsto como sancionable.

Revelaciones significativas corresponde a información relevante para los usuarios de los estados presupuestarios y financieros en relación a políticas contables explicaciones de partidas importantes riesgos de la entidad y sector al que pertenece incertidumbre, recursos, obligaciones, cuadros complementarios entre otros asuntos que podrían contener aseveraciones equívocas materiales.

Adicionalmente a las revelaciones requeridas específicamente por ley, por organismos reguladores o por entes técnicos rectores.

Riesgo: Es la posibilidad de que ocurra un evento adverso que afecte el logro de los objetivos de una entidad.

En el caso de la auditoría de cumplimiento el riesgo se expresa en términos de probabilidad e impacto.

Riesgo de Auditoría: Es la posibilidad de que el auditor exprese una opinión inapropiada respecto a la materia a examinar.

Riesgo Inherente: Es la susceptibilidad de una aseveración sobre un tipo de transacción, saldo contable o revelación a una aseveración equívoca que podría ser material individualmente o en conjunto con otras aseveraciones equívocas antes de considerar algunos controles relacionados.

Riesgo de Control: Es el riesgo de que una aseveración equívoca pueda ocurrir en un tipo de transacción, saldo contable o revelación y que pueda ser material, individual o en conjunto con

²⁰ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

otras aseveraciones equivocadas y no sea prevenida o detectada y corregida oportunamente por el control interno de la entidad.

Riesgo de no detección: Es la posibilidad de que un saldo de cuenta o una clase de transacciones hayan podido ser detectadas por los procedimientos sustantivos del auditor.

Señalamiento del tipo de presuntas responsabilidades: Es la opinión legal que define la existencia de indicios debidamente probados de la presunta responsabilidad: administrativa, penal o civil que podría derivarse de los hechos revelados en la observación.

Servicio Público: Es la prestación concreta para satisfacer las necesidades de la colectividad, y que se realiza directamente por la administración pública o por la entidad privada mediante concesión o disposición legal en la que se determinen las condiciones técnicas y económicas en que debe prestarse a fin de asegurar su menor costo eficiencia, continuidad y eficacia.

Servidor o funcionario público: Es todo aquel que independientemente del régimen laboral en que se encuentra mantiene vínculo, laboral, contractual o relación de cualquier naturaleza, con alguna de las entidades y que en virtud de ello ejerce funciones en tales entidades.

Técnica de Auditoría: Es la manera ordenada de obtener información en el marco de una investigación que se utiliza para obtener la evidencia necesaria que le permita al auditor fundamentar su opinión profesional. El tipo de técnica a emplear dependerá del criterio profesional del auditor según las circunstancias y la información disponible.

Transparencia: Es el deber de los funcionarios y servidores públicos de permitir que sus actos de gestión puedan ser informados y evidenciados con claridad a las autoridades de gobierno y la ciudadanía en general a fin de que estos puedan conocer y evaluar cómo se desarrolla la gestión con relación a los objetivos y a las metas institucionales y cómo se invierten los recursos públicos.

2.12.1 Normativa General sobre los resultados de los servicios de control.-

El resultado de los servicios de control debe emitirse por escrito, se caracteriza necesariamente por su consistencia y utilidad y se comunica oportunamente a las entidades o instancias que correspondan.

El resultado de la ejecución de los servicios de control debe emitirse en un documento escrito en el cual, se expongan los juicios fundamentados en la información revisada por el personal con la finalidad de brindar suficiente información a la entidad e instancias correspondientes para la adopción de acciones preventivas, correctivas o de cumplimiento que correspondan.

En la elaboración de los documentos que contienen los resultados de los servicios de control se tendrá especial cuidado en verificar la consistencia y efectividad de su contenido que implica su presentación con concisión y exactitud.

Para que el documento sea conciso se requiere un adecuado uso de las palabras para transmitir su mensaje y la inclusión de detalles específicos, únicamente cuando fuese necesario.

Para que el documento satisfaga la exigencia de exactitud se requiere que la información requerida sea confiable y tenga el sustento suficiente y apropiado en su formulación.

La redacción debe ser ordenada sistemática y lógica procurando emplear un tono constructivo, así como un lenguaje sencillo, a fin de permitir su fácil entendimiento, la idea principal debe

quedar claramente expresada y fundamentada, los hechos relevantes deben exponerse de forma secuencial y las ideas expuestas deben ser coherentes entre sí.²¹

La estructura y características de los documentos que contienen los resultados de cada servicio de control, serán reguladas en la normativa específica que emita la Contraloría sobre el particular.

Con el propósito de que el resultado de los servicios de control pueda emitirse en el tiempo previsto y sea de la mayor utilidad posible su ejecución, supervisión y aprobación debe realizarse con eficacia o eficiencia, permitiendo la obtención de resultados, dentro de los plazos estipulados, en el planeamiento correspondiente de manera que se garantice el debido cumplimiento de los objetivos y el beneficio del servicio de control.

Las operaciones que correspondan a la ejecución y resultados de los servicios de control u otros datos relevantes deben ser objeto de documentación y registro en los sistemas de información autorizados por la Contraloría para dicho fin según los procedimientos que se establezcan al respecto.

El resultado de los servicios de control incluyendo el señalamiento de presuntas responsabilidades en los casos que corresponda, debe comunicarse oportunamente a los titulares de las entidades y los órganos competentes de acuerdo a ley a fin de que se adopten las acciones preventivas, correctivas, de mejoramiento o de cumplimiento correspondientes, con la finalidad de prevenir la reincidencia en la comisión de las irregularidades detectadas, los resultados de los servicios de control se difunden para fines de conocimiento de la ciudadanía, considerando las excepciones que pueda establecer la normativa sobre la reserva de la información.

El informe de Control como documento en el cual se identifican las responsabilidades.-

En una acción de control se recoge evidencia que servirá de sustento para comunicar un hallazgo, el cual en forma de observación constituye la parte más importante del informe de control.

En consonancia con lo anterior como resultado de las acciones de control se emiten los informes correspondientes las cuales se formulan para el mejoramiento de la gestión de la entidad, e incluyen el señalamiento de responsabilidades que en su caso se hubiesen identificado.

Para la determinación de responsabilidades derivadas de la acción de control deberá brindarse a las personas comprendidas en el procedimiento, la oportunidad de conocer y hacer sus comentarios o aclaraciones sobre los fundamentos correspondientes que se hayan considerado, salvo en los casos justificados señalados en las normas reglamentarias.

Tipos de Responsabilidad:

De acuerdo con el análisis realizado sobre los comentarios a los hallazgos cursados en su oportunidad, en los casos que corresponda y según el tipo de auditoría, se debe efectuar el señalamiento de las presuntas responsabilidades que en su caso se hubiere identificado.

Las responsabilidades que pueden ser señaladas son de tres tipos independientes entre si a saber, responsabilidad civil, penal y administrativa funcional.

²¹ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Responsabilidad Civil: Es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios públicos por su acción u omisión en el ejercicio de sus funciones hayan ocasionado un daño económico a su Entidad o Estado.

Es necesario que el daño económico sea ocasionado por el incumplimiento de funciones por parte del funcionario o servidor público por dolo o culpa sea esta inexcusable o leve.

La obligación del resarcimiento a la Entidad o al Estado es de carácter contractual y solidaria y la acción correspondiente prescribe a los diez años de ocurridos los hechos que generan el daño económico.

Normativa relacionada.-

En las disposiciones sobre inejecución de obligaciones el código civil establece lo siguiente:

Inimputabilidad por diligencia ordinaria: Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

Caso fortuito o fuerza mayor: Es la causa no imputable consistente en un evento extraordinario, imprevisible o irresistible que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

Extinción de la obligación por causas no imputables al deudor. Si dicha causa es temporal, el deudor no es responsable por el retardo mientras ella perdure. Sin embargo la obligación se extingue si la causa que determina la inejecución persiste hasta que al deudor, de acuerdo al título de la obligación o la naturaleza de la prestación ya no se le puede considerar obligado a ejecutarla o hasta que el acreedor justificadamente pierda interés en su cumplimiento o ya no le sea útil.

También se extingue la obligación que sólo es susceptible de ejecutarse parcialmente, si ella no fuese útil para el acreedor o si este no tuviese justificado interés en su ejecución parcial. En caso contrario el deudor queda obligado a ejecutarla con reducción de la contraprestación, si la hubiere.

Daños y perjuicios por inejecución no imputable.-

El deudor no responde de los daños y perjuicios resultantes de la inejecución de la obligación o de su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso, por causas no imputables, salvo que lo contrario esté previsto expresamente por la ley o por el título de la obligación.

Dolo: Procede con dolo quien deliberadamente no ejecuta la obligación

Culpa Inexcusable: incurre en culpa inexcusable quien por negligencia grave no ejecuta la obligación.

Culpa Leve: Actúa con culpa leve quien omite aquella diligencia ordinaria exigida por la naturaleza de la obligación y que corresponda a las circunstancias de las personas, del tiempo y del lugar.

Indemnización por dolo, culpa leve e inexcusable:

- Queda sujeto a la indemnización de daños y perjuicios quien no ejecuta sus obligaciones por dolo, culpa inexcusable o culpa leve.

- El resarcimiento por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso, comprende tanto el daño emergente como el²² lucro cesante en cuanto sean consecuencia inmediata y directa de tal inejecución.
- Si la inejecución o el cumplimiento parcial, tardío o defectuoso de la obligación, obedecieran a culpa leve el resarcimiento se limita al daño que podía preverse al tiempo en que ella fue contraída.

Responsabilidad en obligaciones ejecutadas por tercero: El deudor que para ejecutar la obligación se vale de terceros responde por los hechos dolosos o culposos de estos, salvo pacto en contrario.

Reducción del resarcimiento por actos del acreedor: Si el hecho doloso o culposo del acreedor hubiese concurrido a ocasionar el daño, el resarcimiento se reducirá según su gravedad y la importancia de las consecuencias que de él deriven.

Liberación del resarcimiento: El resarcimiento no se debe por los daños que el acreedor habría podido evitar usando la diligencia ordinaria, salvo pacto en contrario.

Nulidad de pacto de exoneración y limitación de responsabilidad:

Es nula toda estipulación que excluya o limite la responsabilidad por dolo o culpa inexcusable del deudor o de los terceros de quien este se valga.

También es nulo cualquier pacto de exoneración o de limitación de responsabilidad para los casos en que el deudor o dichos terceros violen obligaciones derivadas de normas de orden público.

Presunción de la culpa leve del deudor:

Se presume que la inejecución de la obligación o su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso, obedece a la culpa leve del deudor.

Prueba del dolo y culpa inexcusable corresponde al perjudicado por la inejecución de la obligación, o por su cumplimiento parcial tardío o defectuoso.

Prueba de daños y perjuicios:

La prueba de los daños y perjuicios y de su cuantía también corresponde al perjudicado por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

Valoración del Resarcimiento: si el resarcimiento del daño no pudiera ser probado en su monto preciso, deberá fijarlo el juez con valoración equitativa.

Responsabilidad Penal

La responsabilidad penal es aquella en la que incurren los servidores o funcionarios públicos que en ejercicio de sus funciones han efectuado un acto u omisión tipificado como delito.

²² JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Normativa Relacionada

El código penal establece entre otras disposiciones las siguientes:

- i. **Principio de Legalidad :** Nadie será sancionado por un acto no previsto como delito o falta por la ley vigente al momento de su comisión, ni sometido a pena o medida de seguridad que no se encuentre establecida en ella.
- ii. **Prohibición de Analogía:** No es permitida la analogía para calificar el hecho como delito o falta, definir un estado de peligrosidad o determinar la pena o medida de seguridad que les corresponde.
- iii. **Principio de Lesividad:** La pena necesariamente precisa de la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados por la ley.
- iv. **Garantía jurisdiccional:** Solo el juez competente puede imponer penas o medidas de seguridad y no puede hacerlo sino en la forma establecida en la ley.
- v. **Principio de garantía de ejecución:** No puede ejecutarse prueba alguna de otra forma que la prescrita por la ley y reglamentos que la desarrollan. En todo caso, la ejecución de la pena será intervenida judicialmente.
- vi. **Responsabilidad penal:** la pena requiere de la responsabilidad penal del autor. Queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva.
- vii. **Proporcionalidad de las sanciones:** la pena no puede sobrepasar la responsabilidad por el hecho. Esta norma no rige en caso de reincidencia ni de habitualidad del agente al delito. La medida de seguridad sólo puede ser dispuesta invocando por intereses públicos predominantes.
- viii. **Fines de la pena y medidas de seguridad:** La pena tiene función preventiva, protectora y resocializadora. Las medidas de seguridad persiguen fines de curación, tutela y rehabilitación.
- ix. **Principio de combinación:**
La ley penal aplicable es la vigente en el momento de la comisión del hecho punible. No obstante se aplicará la más favorable al reo, en caso de conflicto en el tiempo de leyes penales.
Si durante la ejecución de la sanción se expide una ley más favorable al condenado, el juez sustituirá la sanción impuesta con la que corresponda conforme a la nueva ley.
- x. **Retroactividad benigna:** Si según la nueva ley, el hecho sancionado en una norma anterior deja de ser punible la pena impuesta y sus efectos se extinguen de pleno derecho.
- xi. **Momento de comisión del delito:** El momento de la comisión del delito es aquel en el cual el autor o partícipe ha actuado u omitido la obligación de actuar independientemente en que el resultado se produzca.
- xii. **Delitos y faltas:**

Son delitos y faltas las acciones u omisiones dolosas o culposas penadas por la ley.²³

xiii. Delito doloso y delito culposo:

Las penas establecidas por la ley se aplican siempre al agente de infracción dolosa.

El agente de infracción culposa es punible en los casos expresamente establecidos por la ley.

xiv. **Autoría, Autoría mediata y Coautoría:** El que realiza por sí o por medio de otro el hecho punible y los que lo cometan conjuntamente serán reprimidos con la pena establecida para esta infracción.

xv. **Instigación:** el que dolosamente, determina a otro a cometer el hecho punible será reprimido con la pena que corresponde al autor.

xvi. Complicidad primaria y complicidad secundaria:

El que dolosamente preste auxilio para la realización del hecho punible, sin el cual no se hubiere perpetrado, será reprimida con la pena prevista para el autor.

A los que de cualquier otro modo hubieran dolosamente prestado asistencia, se les disminuirá prudencialmente la pena.

El cómplice siempre responde en referencia al hecho punible cometido por el autor, aunque los elementos especiales que fundamentan la penalidad del tipo legal no concurren en él.

A los que de cualquier otro modo hubiesen dolosamente prestado asistencia se les disminuirá prudencialmente la pena.

xvii. La inhabilitación es una pena limitativa de derechos que produce según disponga la sentencia:

- La privación de la función, cargo o comisión que ejercía el condenado, aunque provenga de elección popular.
- La incapacidad o impedimento para obtener mandato, cargo, empleo o comisión de carácter público.
- La suspensión de derechos políticos que señale la sentencia
- La privación de grados militares o policiales títulos honoríficos u otras distinciones que correspondan al cargo, profesión u oficio que se hubiese servido el agente para cometer el delito.

xviii. La inhabilitación se impondrá como pena accesoria cuando el hecho punible cometido por el condenado constituya abuso de autoridad, de cargo de profesión, de oficio, poder o violación de un deber inherente a la función pública o actividad regulada por ley.

Se extiende por igual tiempo que la pena principal.

²³ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- xix. Constituye circunstancia agravante de la responsabilidad penal si el sujeto activo se aprovecha de su condición de miembro de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, autoridad funcionario o servidor público para cometer un hecho punible o utiliza para ello armas proporcionadas por el Estado o cuyo uso le sea autorizado por su condición de funcionario público.

En este caso el juez aumenta la pena hasta la mitad por encima del máximo legal fijado para el delito cometido, no pudiendo esta exceder de 35 años de pena privativa de la libertad.

La misma pena se aplicará al agente que haya desempeñado los cargos señalados en el primer párrafo y aprovecha los conocimientos adquiridos en el ejercicio de su función para cometer el hecho punible.

No será aplicable lo anterior cuando la circunstancia agravante esté prevista a sancionar el tipo penal o cuando ésta sea elemento constitutivo del hecho punible.

- xx. La suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad es inaplicable a los funcionarios o servidores públicos condenado por cualquiera de los delitos dolosos previstos en el artículo 384 (colusión simple y agravada), 387 (peculado doloso y culposo), segundo párrafo del artículo 389 (malversación cuando se efectúa respecto de dinero o bienes que correspondan a programas de apoyo social de desarrollo o asistenciales), 395 (cohecho pasivo específico), 396 (corrupción pasiva de auxiliares jurisdiccionales), 399 (negociación incompatible o aprovechamiento indebido del cargo) y 401 (enriquecimiento ilícito) del código penal.²⁴
- xxi. La acción penal prescribe en un tiempo igual al máximo de la pena fijada por ley para el delito si es privativa de la libertad.
En casos de delitos cometidos por funcionarios o servidores públicos contra el patrimonio del Estado o de organismos sostenido por este, o cometido como integrante de organizaciones criminales, el plazo de prescripción se duplica.
- xxii. Los plazos de prescripción se reducen a la mitad cuando el agente tenía menos de 21 o más de 65 años al tiempo de la comisión del hecho punible.

2.13 Responsabilidad Administrativa Funcional.-

Definición: La responsabilidad administrativa funcional es aquella en la que incurren los servidores y funcionarios por haber contravenido el ordenamiento jurídico

²⁴ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado” Gaceta Jurídica, Lima 2017.

administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen, se encuentre vigente o extinguido el vínculo laboral o contractual al momento de su identificación durante el desarrollo de la acción de control.

También incurren en responsabilidad administrativa funcional los servidores o funcionarios públicos que en el ejercicio de sus funciones, desarrollaron una gestión deficiente, para cuya configuración se requiere la existencia previa a la asunción de la función pública que corresponda o durante el desempeño de la misma de mecanismos, objetivos o indicadores de medición de eficiencia.

Normativa Relacionada:

Criterio para el ejercicio de control ante decisiones discrecionales en los casos en que la legislación vigente autorice a los funcionarios expresamente algún grado de discrecionalidad para determinada toma de decisión, los Órganos del Sistema Nacional de Control no pueden cuestionar su ejercicio por el solo hecho de tener una opinión distinta.

Tales decisiones solo pueden observarse si fueron tomadas sin una consideración adecuada de los hechos o riesgos en el momento oportuno o por los resultados logrados según los objetivos o metas planteados en los casos que la normativa permita varias interpretaciones:

-La decisión se aparte de la interpretación.

-adoptada por el órgano rector competente en la materia.

ii. Responsabilidad administrativa de los funcionarios de los proyectos de inversión regulados por el Decreto Legislativo N° 1224 que aprobó la Ley Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos:

En el Marco del Desarrollo de Proyectos de Inversión regulados por el Decreto Legislativo N° 1224 los funcionarios responsables de tomar decisiones que implican el ejercicio de discrecionalidad no pueden ser objeto de sanciones ni determinaciones de responsabilidad, a menos que existan indicios razonables de que actuaron con dolo o negligencia.²⁵

iv. Son procesos necesarios para la toma de decisiones referentes a la inversión, la programación multianual, la formulación y la ejecución de inversiones así como la implementación de modificaciones durante la ejecución.

Por tal razón dichos procesos se encuentran en el ámbito de la discrecionalidad de los funcionarios respectivos, conforme a lo dispuesto por la cuarta disposición complementaria final de la Ley 29622.

²⁵ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

La información generada por los Órganos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones en el marco de este sistema incluyendo la información registrada en el Banco de Inversiones, tiene el carácter de declaración jurada y en consecuencia se sujetan a las responsabilidades y consecuencia legales que correspondan.

Los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación así como de la ejecución del contrato y su conclusión de manera eficiente bajo el enfoque de gestión por resultados a través del cumplimiento de las normas aplicables y los fines públicos de cada contrato.

De corresponder la determinación de responsabilidad por las contrataciones, ello se realiza de acuerdo con el régimen jurídico que vincule a las personas que correspondan con la entidad sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

Las entidades públicas son responsables de prevenir de solucionar de manera efectiva, los conflictos de intereses que pueden surgir en la contratación a fin de garantizar el cumplimiento de los principios que rigen las contrataciones del Estado.

INDEPENDENCIA O AUTONOMÍA DE RESPONSABILIDADES

Definición

La responsabilidad administrativa funcional es independiente de las responsabilidades penales o civiles que pudieran establecerse por los mismos hechos en tanto los bienes jurídicos o los intereses protegidos son diferentes.

Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad para procesar administrativamente y sancionar al funcionario o servidor público que hubiese incurrido en responsabilidad administrativa funcional, salvo disposición judicial expresa en contrario.

El procesamiento y las sanciones por responsabilidad administrativa funcional son independientes de los procesos y sanciones por responsabilidad civil o penal que pudieran establecerse o determinarse en cada caso.

Solo por disposición judicial expresa se pueden suspender, modificar o eliminar los efectos de las sanciones por responsabilidad administrativa funcional.

En caso de disposición judicial expresa recaiga sobre procedimientos en trámite aquella determinará su suspensión o la corrección de los actos a que hubiere lugar.

En cualquier caso la suspensión del procedimiento por decisión judicial expresa acarrea la suspensión de los plazos del procedimiento y los plazos de prescripción.²⁶

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA FUNCIONAL

I. Potestad de la Contraloría General de la República para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.

1. Competencia de la Contraloría General de la República para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.

- i. La Contraloría General de la República ejerce la potestad para sancionar por cuanto determina la responsabilidad administrativa funcional e impone una sanción derivada de los informes de control emitidos por los Órganos del Sistema Nacional de Control.

La potestad para sancionar se ejerce por los servidores y los funcionarios públicos a quienes se refiere la definición básica de la novena disposición final de la Ley Orgánica con prescindencia del vínculo laboral contractual estatutario, administrativo o civil de infractor y del régimen bajo el cual se encuentre, o la vigencia de dicho vínculo con las entidades señaladas en el artículo 3 de la Ley Orgánica, salvo que se trate de entidades privadas no gubernamentales o internacionales.

Están exceptuadas las autoridades elegidas por votación popular, los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos y las autoridades que cuentan con la prerrogativa del antejuicio político.

- ii. La facultad establecida para actuar discrecionalmente se ejerce para optar por la decisión administrativa debidamente sustentada que se considere más conveniente dentro del marco que establece la ley, teniendo en consideración los criterios establecidos por la cuarta disposición final de la Ley 29622.

2. Norma Constitucional Relacionada

Todos los funcionarios o servidores públicos están al servicio de la Nación

La Ley regula el ingreso a la carrera administrativa y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos.

No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza.

Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado con excepción de uno más por función docente.

²⁶ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del estado o las sociedades de economía mixta.

Es obligatorio la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que por todo concepto perciben los altos funcionarios y otros servidores públicos que señala la ley en razón de sus cargos.

- iii. Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso a el Presidente de la República, Congresistas Ministros de Estado, Miembros del Tribunal Constitucional, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, vocales de la Corte Suprema, Fiscales Supremos, Defensor del Pueblo y Contralor General de la República por infracción de la Constitución y todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones hasta cinco años después que hayan cesado estas.
- iv. Corresponde al Congreso sin la participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitado para el ejercicio de la función pública hasta por diez años o destituido de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.

El acusado tiene derecho en este trámite a la defensa por sí mismo y a la asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y el Pleno del Congreso.

En caso de resolución acusatoria de contenido penal el fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de 05 días.

El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.²⁷

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.

Los términos de la denuncia fiscal de y el auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.

3. Normativa Contemplada en el Reglamento de Infracciones y Sanciones para la Responsabilidad Administrativa Funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control.

- i. Prevalencia de la Competencia de la Contraloría General de la República para la determinación de la Responsabilidad Administrativa Funcional:
 - El inicio del procedimiento sancionador por responsabilidad administrativa funcional a cargo de la Contraloría General determina el impedimento para que las entidades inicien el procedimiento para el deslinde de responsabilidad por los mismos hechos que son materia de observación en

²⁷ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

los informes, cualquiera sea la naturaleza y el fundamento de dichos procedimientos.

Las autoridades de las entidades deberán inhibirse de efectuar actuaciones previas o iniciar procedimientos por los hechos antes referidos, hasta la culminación del procedimiento sancionador por responsabilidad administrativa funcional a cargo de la Contraloría General de la República y el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas.

Excepcionalmente antes del inicio del Procedimiento Sancionador y durante el proceso de control la Contraloría General o los Órganos de Control Institucional, según corresponda podrán disponer el impedimento de las entidades para iniciar procedimientos de deslinde de responsabilidades por los hechos específicos que son investigados por los Órganos del Sistema Nacional de Control.

En todo lo no previsto en la normativa específica se aplica en forma supletoria lo establecido en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como las fuentes del procedimiento administrativo que dicha ley establece.

Las infracciones y sanciones establecidas por la Ley N° 29622 que modificó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y especificadas en el Reglamento de Infracciones y Sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control, se aplican a los hechos a partir de la fecha de entrada en vigencia del citado Reglamento y la Ley 29622.

La Contraloría General de la República tiene la atribución para interpretar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, el Reglamento de Infracciones y Sanciones para la Responsabilidad Administrativa Funcional derivada de los informes emitidos por los Órganos del Sistema Nacional de Control y las disposiciones complementarias en aquellos aspectos que no correspondan a órganos rectores distintos.

La determinación de la responsabilidad administrativa funcional para hechos cometidos antes de la vigencia de la Ley 29622 y el Reglamento de Infracciones y Sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivadas de los informes emitidos por los Órganos del Sistema Nacional de Control se tramitarán conforme al Régimen Laboral o contractual al que pertenece el funcionario o servidor público comprendido en los informes de control emitidos por los Órganos del Sistema Nacional de Control.²⁸

²⁸ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

La potestad sancionadora reconocida a la Contraloría General de la República para el procesamiento y sanción de la responsabilidad administrativa funcional se aplica de manera inmediata a los informes emitidos por la Contraloría General por los hechos cometidos a partir de la entrada en vigencia de la Ley 29622 y el Reglamento de Infracciones y Sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los Órganos del Sistema Nacional de Control.

En el caso de los informes emitidos por los órganos de Control Institucional y Sociedades de Auditoría designadas el ejercicio de la referida potestad se encuentra condicionada a las etapas y criterios que establecerá la Contraloría General.²⁹

- vi. Conformación del órgano instructor y el órgano sancionador, la Contraloría General establecerá las instancias que asumirán las funciones del órgano instructor y el órgano sancionador, para lo cual tendrá en cuenta criterios de carga procesal, desconcentración funcional o necesidad institucional.

4. Normativa contemplada en la Directiva del Procedimiento Administrativo sancionador por Responsabilidad Administrativa funcional.

Tratamiento de los hechos no comprendidos en la competencia del procedimiento sancionador debe ponerse en conocimiento de la unidad orgánica que elaboró u otra competente y el órgano de Control institucional correspondiente.

La conclusión del Procedimiento sancionador en ningún caso afecta los hechos que configuran infracciones graves y muy graves, sin embargo cuando confluyan hechos no sujetos a la potestad sancionadora e infracciones graves o muy graves el procedimiento sancionador continúa respecto a las últimas.

Normativa contemplada en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

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 en órgano distinto.

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido.

Caracteres del procedimiento sancionador:

Diferenciar en su estructura entre:

La autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.

²⁹ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.

Notificar a los administrados, los hechos que se le imputan a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que en su caso se le pudiera imponer, la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya la competencia.

Utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio contrario a su situación.

La administración revisa de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los hechos probados en las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio.

En el ejercicio de su potestad sancionadora, las entidades se ciñen a las siguientes disposiciones:

El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.

Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación averiguación e inspección con el objeto de determinar el carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.

Decidida la iniciación del procedimiento sancionador la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a 5 días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

Vencido dicho plazo con el respectivo descargo o sin él la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar en su caso la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

Concluida de ser el caso en la recolección de pruebas la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y por ende la imposición de una sanción o la no existencia de infracción.

La autoridad instructora según corresponda formula un informe final de instrucción en el cual determina de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción la norma que prevé la imposición de sanción y la sanción propuesta o declara la no existencia de infracción .

Recibido el informe final el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento.³⁰

El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule su descargo en un plazo no menor de 05 días hábiles.

³⁰ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada al administrado, el órgano o la entidad que formuló la solicitud o quien denunció la infracción de ser el caso.

PRINCIPIOS APLICABLES

1. Mandato establecido por el Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

El procedimiento para sancionar por responsabilidad administrativa funcional se sujeta a los principios de la potestad sancionadora de la administración establecidos en el artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

2. Normativa contemplada en el Reglamento de infracciones y Sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control.

La potestad sancionadora por Responsabilidad Administrativa funcional se sujeta a los principios contenidos en el artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como a los demás principios del derecho administrativo y los principios del Control Gubernamental en lo que fuere aplicable.

En el ámbito de los indicados principios se entiende que el derecho de defensa comprende entre otros derechos y garantías el derecho a ser notificado participar del procedimiento sancionador a través de la presentación de escritos descargos recursos pruebas además de ser asesorado por abogado.

El principio de conducta procedimental comprende la buena fe procesal que deben mantener las partes en tanto dure el procedimiento sancionador lo que resulta aplicable para las autoridades, el administrado, los abogados y los auditores.

3. Principios de la Potestad Sancionadora administrativa

Con relación a los principios de la potestad sancionadora en sede administrativa debe tenerse presente que las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en las leyes especiales los cuales deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 246 del citado texto único ordenado así como la estructura y las garantías previstas para el procedimiento sancionador.³¹

³¹ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en el Texto Único Administrativo del Procedimiento Administrativo General.

Los principios de la potestad sancionadora administrativa son los siguientes

i. Legalidad:

- Solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de la libertad, con relación a este principio la Directiva del Procedimiento Administrativo Sancionador por responsabilidad administrativa funcional establece que la potestad sancionadora comprende el ejercicio de las facultades establecidas para determinar las infracciones graves o muy graves por responsabilidad administrativa funcional derivadas de los informes de control, respecto de los hechos y personas comprendidas en las observaciones remitidas al procedimiento sancionador, así como la facultad para la imposición de las sanciones establecidas por la Ley N° 29622 y especificadas en el Reglamento de Infracciones y Sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM.³²

Debido procedimiento:

No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo respetando las garantías del debido procedimiento.

Los procedimientos que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la fase sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

Respecto a este principio la Directiva del Procedimiento Administrativo Sancionador por responsabilidad administrativa funcional establece que el administrado goza de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento que comprende entre otros la comunicación previa y suficiente de los cargos el derecho de defensa, ofrecer y producir pruebas contar con la defensa técnica de su elección y obtener una decisión motivada fundada en derecho y ajustada a los hechos.

Razonabilidad:

Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

³² JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Sin embargo las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación el beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción, la probabilidad de detección de la infracción, la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la reincidencia por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un año desde que quedo firme la resolución que sancionó la primera infracción, las circunstancias de la comisión de la infracción y la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

En torno a este principio la Directiva del Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa funcional establece que las decisiones de los órganos que conducen el procedimiento sancionador mantienen la debida proporción entre la intención del interés público y los medios a emplear asegurando que estos últimos respondan a criterios de estricta necesidad y proporcionalidad, cuando las decisiones comprendan la imposición de sanciones los órganos del procedimiento sancionador deben asegurarse que la comisión de la infracción no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas o asumir la sanción.³³

Los órganos del procedimiento sancionador además verifican que la medida sea estrictamente necesaria en relación al grado de perturbación generada en el ejercicio de la función o servicio público y cautelan la equivalencia entre la medida impuesta y la gravedad del hecho cometido.

Para la imposición de la sanción se debe evaluar la gravedad de la infracción cometida, considerando el daño al interés público o el bien jurídico protegido, el perjuicio causado o efecto dañino producido por la infracción, la reiteración o reincidencia en la comisión de la infracción, las circunstancias de la comisión de la infracción, la concurrencia de infracciones, el grado de participación en el hecho imputado.

Tipicidad:

Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales sin admitir interpretación extensiva o analogía.

Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente salvo los casos en que la Ley o el Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se pueden imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

³³ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Con relación a este principio la Directiva del Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional establece en el ámbito de la potestad sancionadora solo las conductas previstas en la Ley 299622 y descritas y especificadas en el reglamento de infracciones y sanciones para responsabilidad funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del sistema nacional de control aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM, tipifican las infracciones graves y muy graves.³⁴

Solo pueden ser aplicadas las sanciones por responsabilidad administrativa funcional, establecidas en dichas normas.

En aplicación del principio de tipicidad en el procedimiento sancionador se requiere la adecuación entre el hecho imputado o comprobado y la infracción descrita en la ley y especificada en el reglamento antes indicado no admitiéndose interpretaciones extensivas o aplicaciones analógicas en contra del administrado.

La descripción de los principios no limita su contenido ni restringe la aplicación de otros principios del derecho administrativo, derecho administrativo sancionador, principios generales del derecho que resulten compatibles con el ejercicio de la potestad sancionadora.

Al aplicar los principios los órganos del procedimiento sancionador consideran la interpretación compatible con la función administrativa que realizan el Tribunal Constitucional y el Poder Judicial.

Irretroactividad:

Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor en lo referido a la tipificación de la infracción, la sanción y sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

En torno a este principio la Directiva del Procedimiento Administrativo Sancionador por responsabilidad administrativa funcional establece que en el procedimiento sancionador se aplican las infracciones y sanciones vigentes al momento de la comisión del hecho o su culminación, salvo que las posteriores le sean más favorables, no afectándose en ningún caso las sanciones que hubieran quedado firmes.

Concurso de infracciones: cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

Respecto a este principio la directiva del procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional establece que si un mismo hecho configura más de una infracción por responsabilidad administrativa funcional establece que si un mismo hecho configura más de una infracción por responsabilidad administrativa funcional se impone la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad.

³⁴ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

La gravedad de la infracción está determinada en la Ley 29622 y desarrollada en el Reglamento de Infracciones y Sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del sistema nacional de control considerando que la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública siempre es más grave que la sanción de suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones.

Continuación de infracciones :ara determinar la improcedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua se requiere que hayan transcurrido por lo menos 30 días hábiles desde la fecha de imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades bajo sanción de nulidad no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o imposición de la sanción respectiva en los siguientes casos:

- Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.
- Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.
- Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento sin perjuicio de la aplicación del principio de irretroactividad ante señalado.

Causalidad:

La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

Con relación a este principio la Directiva del procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional establece que la responsabilidad administrativa funcional en el ámbito de la potestad sancionadora, recae en el funcionario o servidor público que debiendo y pudiendo actuar de manera diferente, realizó la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción grave o muy grave.³⁵

No se pueden imponer sanciones por acciones u omisiones que no sean directamente imputables a la persona.

Presunción de licitud: las entidades deben asumir que los administrados han actuado conforme a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

En torno a este principio la directiva del Procedimiento Administrativo Sancionador por responsabilidad administrativa funcional establece que en el procedimiento sancionador se presume que el administrado ha actuado conforme sus atribuciones, obligaciones, competencias y otros elementos relacionados al desempeño de la función, salvo prueba en contrario.

³⁵ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Por tanto en el procedimiento sancionador el pronunciamiento sobre la existencia de infracción por responsabilidad administrativa funcional y la imposición de sanciones requiere el aporte de prueba de cargo suficiente.

La prueba debe obtenerse con respeto a los derechos fundamentales del administrado y ser actuada conforme a las garantías aplicables en el procedimiento sancionador que comprende entre otros el derecho de contradicción en la oportunidad prevista.

La carga de la prueba recae en los órganos encargados del procedimiento sancionador comprendido entre otros la prueba del hecho que configura la infracción el resultado ocasionado y la causalidad atribuida.

La carga de la prueba de los eximentes y atenuantes corresponde al administrado que los plantea.

Las pruebas son apreciadas en su conjunto conforme al criterio de libre valoración y sana crítica.

Culpabilidad: La responsabilidad administrativa es subjetiva salvo en los casos en que por Ley o Decreto Legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

No bis in idem: No se podrán imponer de manera sucesiva o simultánea, tanto una pena como una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en los que se aprecie la identidad de sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones antes expuesto.

Respecto a este principio la directiva del Procedimiento Administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional establece que no se puede imponer sucesiva o simultáneamente dos o más sanciones administrativas cuando se aprecie la identidad de hecho, persona y fundamento.

No es posible procesar dos veces por un mismo hecho a la misma persona y por el mismo fundamento.

El procesamiento y la sanción de la responsabilidad administrativa funcional es independiente de la responsabilidad penal, civil o de cualquier otra naturaleza, que pudiera establecerse por los mismos hechos y respecto a la misma persona siempre que los bienes jurídicos o intereses protegidos sean diferentes.

Otros principios contemplados en la Directiva del Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional.

Celeridad: En el procedimiento sancionador se evitan actuaciones que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, ponderando los criterios de economía procesal eficiencia y eficacia, para alcanzar una decisión en los plazos previstos, haciendo uso razonables de los recursos respetando en todo momento el debido procedimiento.

Conducta Procedimental: Conforme a este principio los órganos que conducen el procedimiento sancionador el administrado, los abogados y todos aquellos que participan en

dicho procedimiento deben actuar conforme a los principios de buena fe procesal respeto mutuo y colaboración para el logro para las finalidades del procedimiento.³⁶

Ninguna disposición del procedimiento sancionador puede interpretarse de manera que ampare conductas que lesionen la buena fe procesal o constituyan ejercicio abusivo de un derecho cualquiera que este sea.

Congruencia:

Las decisiones de los órganos deben guardar correlación con los hechos imputados y su calificación como grave o muy grave.

En el curso de la fase instructiva del procedimiento sancionador se puede modificar la calificación de los hechos imputados siempre que se otorgue al administrado ejercer su derecho de defensa.

Igualdad:

Los órganos del procedimiento sancionador actúan sin ninguna clase de discriminación o preferencia entre los administrados otorgándoles tratamiento igualitario actuando en función al ordenamiento jurídico y el interés general.

La proscripción de la discriminación no excluye la diferenciación por razones objetivas.

Imparcialidad: los órganos del procedimiento sancionador no tienen ningún tipo de compromiso o prejuicio hacia la materia o los administrados comprendidos en dicho procedimiento.

En caso contrario se abstiene conforme a las causales establecidas legalmente. Así mismo la estructura del procedimiento ofrece las suficientes garantías a los administrados para desterrar cualquier duda razonable sobre la actuación de los órganos del procedimiento sancionador.

Impulso de oficio: El procedimiento sancionador es iniciado dirigido e impulsado debiéndose ordenar la realización o la práctica de las actuaciones que razonablemente sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos investigados o el oportuno trámite del procedimiento sancionador lo que comprende en su caso la valoración y declaración de oficio de la prescripción de la potestad sancionadora.

Intimación.- La comunicación de los cargos imputados el administrado debe ser oportuna expresa, clara integral y suficiente como para permitir que ejerza plenamente su derecho de defensa y que pueda alegar y probar si lo estima pertinente su versión de los hechos.

Prohibición de reformato en in peius.- En caso el administrado sancionado recurra o impugne la decisión adoptada, la resolución de la impugnación no puede imponer sanciones más graves.

³⁶ JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Transparencia: El administrado tiene acceso a las actuaciones, los documentos y la información generada o recopilada en el procedimiento sancionador.

La estructura y componentes del procedimiento sancionador aseguran que el administrado sea debidamente notificado de las actuaciones efectuadas salvo aquellas de mero trámite conforme a las materias, los contenidos y las oportunidades establecidas.

Verdad Material: Los órganos que participan en el procedimiento sancionador verifican razonablemente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones para lo cual adicionalmente al informe y cuando sea necesario adoptan las medidas pertinentes, aun cuando no hubiesen sido propuestas por el administrado. Los hechos constatados por funcionarios a los que se les reconoce la condición de autoridad, formalizados en documentos públicos que cumplan con los requisitos legales pertinente, tienen valor probatorio para el procedimiento sancionador, sin perjuicio de las pruebas que pueda señalar o aportar el administrado o aportar el administrado en defensa de sus intereses y sus derechos.

2.14 INFRACCIONES Y SANCIONES.-

Infracciones graves y muy graves.- De acuerdo al artículo 46 de la Ley Orgánica del sistema nacional de control y de la Contraloría General de la República:

Son conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional aquellas en las que incurren los funcionarios y servidores públicos que contravengan el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad a la que pertenecen.

El Reglamento describe y especifica las conductas constitutivas de responsabilidad administrativa funcional (graves o muy graves) que se encuentran en el ámbito de la potestad para sancionar de la Contraloría General.

Son infracciones graves o muy graves por responsabilidad administrativa funcional aquellas conductas expresamente calificadas como tales en normas de rango de ley decreto supremo siempre que no tengan carácter laboral.

Infracciones leves.- el procesamiento de las infracciones leves es de competencia del titular de la entidad.

Infracciones leves por responsabilidad administrativa funcional: Los funcionarios o servidores públicos incurren en responsabilidad administrativa funcional por la comisión de infracciones leves, por las transgresiones del ordenamiento jurídico administrativo de las normas internas de la entidad a la que pertenecen que no sean constitutivas de las infracciones graves o muy graves.

Procesamiento y sanción de las infracciones leves: las infracciones leves derivadas de los informes, son sancionadas por los titulares de las entidades conforme al régimen laboral contractual al que pertenecen el funcionario o servidor público.

Adecuación de procedimientos para infracciones leves: las entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la ley adecuan o aplican los procedimientos existentes, en lo concerniente a la competencia asignada al titular de la entidad para la imposición de sanciones por responsabilidad administrativa funcional en el caso de infracciones leves.

En caso que durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional a cargo de la Contraloría General de la República

se aprecien hechos que puedan dar lugar a responsabilidad administrativa funcional por³⁷ infracciones leves, la instancia a cargo del procedimiento sancionador dispondrá su conclusión sin emitir pronunciamiento sobre dichas infracciones, adoptando las acciones para su procesamiento por las instancias correspondiente.

4. Sanciones:

Las infracciones por responsabilidad administrativa funcional dan lugar a la imposición de cualquiera de las siguientes sanciones:

- Inhabilitación para el ejercicio de la función pública de 1 a 5 años.
- Suspensión temporal en el ejercicio de las funciones sin goce de remuneraciones no menor de 30 ni mayor de 360 días calendario.

La inhabilitación para el ejercicio de la función pública, comprende la privación de la función, cargo o comisión que ejercía el funcionario o servidor infractor, la incapacidad legal para obtener mandato, cargo empleo, comisión de carácter público para celebrar contratos administrativos de servicios o para el ejercicio de la función pública o funciones en general en las entidades.

La suspensión temporal en el ejercicio de las funciones comprende la separación del cargo y la suspensión del goce de remuneraciones compensaciones y/o beneficios de cualquier naturaleza.

Las sanciones por responsabilidad administrativa funcional adquieren carácter ejecutorio desde que quedan firmes o causan estado en la vía administrativa.

La suspensión de los efectos de la sanción por decisión judicial expresa también se suspende el computo de la sanción debiéndose reanudar conforme a los resultados del proceso judicial o cuando se agotan los defectos de la disposición que hubiera originado dicha suspensión.

La Contraloría General remite al registro nacional de sanciones de Destitución y despido la información sobre las sanciones impuestas, cualquiera que esta fuera para su incorporación.

Los funcionarios y servidores públicos sancionados por responsabilidad administrativa funcional quedaran automáticamente rehabilitados a los 3 años de cumplida efectivamente la sanción.

La rehabilitación deja sin efecto toda mención o constancia de la sanción impuesta por responsabilidad administrativa funcional no pudiendo constituir un precedente o demerito para el infractor.

Cuando la sanción fue la inhabilitación para el ejercicio de la función pública la rehabilitación no produce el efecto de reponer en la función cargo o comisión de la que hubiese sido privado el administrado.

Gradación de las sanciones.-

Las sanciones por responsabilidad administrativa funcional son graduadas de acuerdo a los siguientes criterios:

- La reincidencia o reiteración en la comisión de las infracciones.

³⁷ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Las circunstancias en la que fue cometida la infracción.

El grado de participación en el hecho imputado

La concurrencia de diversas infracciones.

Los efectos que produce la infracción

La gravedad de la infracción cometida.

Son supuestos eximentes de responsabilidad administrativa funcional:

La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente.

El caso fortuito y la fuerza mayor debidamente comprobada.

El ejercicio de un deber legal función, cargo o comisión encomendada.

La ausencia de una consecuencia perjudicial para los intereses del estado.

El error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa confusa o ilegal.

La orden obligatoria de autoridad competente expedida en ejercicio de sus funciones siempre que el funcionario o servidor público hubiera expresado su oposición por escrito u otro medio que permita verificar su recepción por el destinatario.

La actuación funcional en caso de catástrofe o desastres naturales o inducidos cuando los intereses de seguridad, salud alimentación u orden público hubieran requerido acciones inmediatas e indispensables para evitar o superar su eminente afectación.

Respecto de los eximentes debe expresarse que:

Son planteados por el administrado a quien pertenece la carga de la prueba.

Su configuración no afecta la tipicidad del hecho imputado sino únicamente su antijuridicidad y consiguiente merecimiento de sanción en el caso concreto implicando cuando sea debidamente comprobado, la emisión de pronunciamiento de inexistencia de infracción o la declaración de no haber lugar a su imposición al administrado.

Si el eximente alegado por el administrado no resultase suficiente para desvirtuar su responsabilidad por la comisión de la infracción imputada, dicha circunstancia se aprecia conjuntamente con los criterios para la graduación de la sanción conforme al principio de la razonabilidad.

Son atenuantes de la responsabilidad administrativa funcional los siguientes:

La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento sancionador.

La actuación funcional en privilegio de intereses superiores de carácter social, o relacionados a la salud u orden público cuando en casos diferentes a catástrofes o desastres naturales o

inducidos se hubiera requerido la adopción de acciones inmediata para superar o evitar su inminente afectación.³⁸

Sobre los atenuantes debe expresarse además que:

Permiten la reducción de la sanción en la escala correspondiente.

Pueden dar lugar a calificar la infracción en un nivel menor de gravedad incluso como infracción leve, caso en el cual corresponderá su puesta en conocimiento de las instancias competentes para la imposición de la sanción.

Si la infracción estuviese calificada como grave y mereciese por atenuación la calificación a un nivel menor de gravedad corresponde la imposición de la mínima sanción posible en el ámbito de la potestad sancionadora.

La reducción en el nivel de gravedad de la infracción modifica únicamente el rango de la sanción aplicable sin afectar la tipicidad del hecho imputado.

Reiterancia o reincidencia:

La reiterancia se configura por la comisión de sucesivas infracciones, sin tener la condición de sancionado, circunstancia que es apreciada al momento de graduar la sanción que corresponda imponer.

La reincidencia se configura por la comisión de nuevas infracciones, luego de haber sido sancionado por responsabilidad administrativa funcional. En caso de reincidencia la infracción es calificada un nivel superior de gravedad y /o puede ser sancionada hasta el límite superior de la escala correspondiente cuando el administrado tenga antecedentes no rehabilitado de sanciones impuestas por responsabilidad administrativa funcional por infracciones de igual o mayor gravedad que la nueva infracción que es materia del procedimiento sancionador.

En caso el administrado tenga antecedentes de sanciones por infracciones de menor gravedad no rehabilitadas, dicha circunstancia no incrementa el nivel de gravedad en la calificación de la infracción pero es tomada en cuenta para la graduación de la sanción.

Para estimar la reincidencia se consideran como antecedentes del administrado, las sanciones firmes o consentidas que se hubiesen impuesto en los tres años anteriores a la fecha en que se inició el procedimiento sancionador.

Prescripción.- La facultad para la imposición de la sanción por responsabilidad administrativa funcional prescribe a los 4 años contados a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó si fuera acción continuada.

La prescripción puede ser alegada por los administrados en vía de defensa, las instancias competentes resolverán inmediatamente sin abrir prueba o pedir alguna actuación adicional a la mera constatación de los plazos vencidos.

La prescripción es declarada de oficio o a petición del administrado en cualquier instancia o fase del procedimiento sancionador, si es alegada se resuelve sin necesidad de prueba o actuación adicional por la mera constatación del plazo cumplido, el computo de plazo de prescripción se suspende con la notificación se suspende con la notificación del administrado de la resolución

³⁸ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

que dispone el inicio del procedimiento sancionador la cual contiene los hechos constitutivos de infracción que le sean imputados a título de cargo.

La suspensión del procedimiento sancionador por decisión judicial expresa, genera la suspensión del plazo de prescripción desde el día en que dicha decisión sea comunicada.

Igualmente dicho plazo se suspende en los casos establecidos por la normativa legal aplicable.

Los pedidos formulados por el administrado para la declaración de prescripción, caducidad o conclusión del procedimiento sancionador por el supuesto de muerte del administrado son resueltos por el órgano instructor o sancionador dentro de los 5 días hábiles recibidos.

La denegatoria por el órgano instructor o sancionador solo es impugnabile coyuntamente con la apelación de la sanción.

El Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas resuelve el pedido dentro de los 15 días hábiles siguientes a la sesión en que hubiese sido asignado para su evaluación.

La denegatoria del pedido por el Tribunal no es impugnabile en la vía administrativa conjuntamente con la impugnación de la resolución que pone fin al procedimiento sancionador.

Caducidad del Procedimiento Sancionador

La duración del procedimiento sancionador no podrá exceder de dos años desde que el Órgano Instructor el da inicio.

El cumplimiento del plazo de dos años determina la conclusión del procedimiento sancionador respecto de las personas procesadas, debiendo ser alegado en vía de defensa y resuelto inmediatamente por las instancias competentes a partir de la mera constatación del plazo cumplido.

La conclusión del procedimiento sancionador por caducidad da lugar al inicio de un nuevo procedimiento siempre que la potestad sancionadora no hubiese prescrito.

Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional:

Disposiciones Generales.-

El procedimiento para sancionar por responsabilidad administrativa funcional a los infractores a quienes se refiere la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República está constituido por dos instancias.

La primera instancia por la Contraloría General de la República está constituido por un órgano instructor que lleva a cabo las investigaciones y propone la determinación de las infracciones y sanciones y un órgano sancionador que mediante resolución motivada impondrá o desestimarás las sanciones propuestas.

Ambos órganos poseen autonomía técnica en sus actuaciones.

La segunda instancia a cargo del Tribunal Superior de Responsabilidades administrativas resuelve las apelaciones contra las decisiones del Órgano Sancionador.³⁹

Medios Probatorios:

³⁹ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Los Informes: Constituyen medios probatorios y la información contenida en ellos se presume cierta y que responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman salvo prueba en contrario.

Los informes pueden ser complementados durante el desarrollo del procedimiento por otros medios probatorios que resulten idóneos a criterio del Órgano Instructor.

Los medios probatorios de parte son ofrecidos en el escrito de descargo y deben estar vinculados directamente a los cargos imputados al administrado.

Cuando el informe o demás medios de prueba ofrecidos sean insuficientes para formar convicción el órgano instructor puede ordenar la actuación de la prueba de oficio que considere necesaria.

En caso dicha necesidad sea apreciada por el Órgano Sancionador o Tribunal superior de Responsabilidad Administrativa aquellos podrán incorporarlas siempre que no incidan irrazonablemente en la duración del procedimiento sancionador.

Pronunciamientos de Órganos Rectores:

La determinación de la responsabilidad administrativa funcional a cargo de la Contraloría General y el Tribunal Superior de responsabilidades administrativas toma en cuenta obligatoriamente los pronunciamientos emitidos por los órganos rectores en el ámbito y competencia y materia de su especialidad, siempre que aquellos se encuentren referidos o sean de aplicación a los hechos observados en los informes.

Las resoluciones deberán contener por lo menos lo siguiente:

El número y fecha de resolución

La determinación precisa y clara de los hechos constitutivos de infracción y las normas infringidas.

La individualización de los presuntos infractores debidamente identificados.

La descripción de los descargos y su correspondiente análisis.

La motivación de la resolución en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

La ponderación de los criterios de graduación eximente o atenuante que pudieran concurrir.

Las sanciones que correspondan aplicar o la declaración de inexistencia de responsabilidad y disposición de archivo del procedimiento.

La instancia administrativa u órgano que emite la resolución.

La expresión clara y precisa de lo que se ordena cumplir según sea el caso y el plazo para tal efecto.

Primera Instancia: Órgano Instructor

El órgano instructor lleva a cabo las actuaciones que conducen a la determinación de responsabilidad administrativa funcional observa el derecho de defensa y asegura el debido proceso administrativo.

La fase instructiva se encuentra a cargo del Órgano instructor y comprende las actuaciones conducentes a la determinación de la responsabilidad administrativa funcional, derivadas de los informes de control.⁴⁰

La fase instructiva comprende las actuaciones previas al inicio del procedimiento sancionador y su desarrollo, culminando con la emisión del pronunciamiento sobre la existencia de infracción por responsabilidad administrativa funcional caso en el cual se dispone el archivo del procedimiento.

La fase instructiva tendrá una duración de hasta 180 días hábiles pudiendo ser prorrogada por 60 días hábiles adicionales a criterio del órgano instructor, comunicando la decisión de prórroga al administrado.

El Órgano instructor ejerce las siguientes funciones:

- Iniciar los procedimientos administrativos de determinación de responsabilidad administrativa funcional partir de los informes emitidos por los órganos del sistema.

-Efectuar las actuaciones previas que fuesen necesarias así como las investigaciones solicitando información y documentación actuando las pruebas que considere pertinentes y evaluado los descargos presentados.

-Dirigir y desarrollar el procedimiento sancionador realizando todas las actuaciones necesarias para el análisis de los hechos, recabando los datos, información y pruebas que sean relevantes para determinar según sea el caso, la existencia de infracciones sancionables.

-Emitir pronunciamientos señalando la existencia o inexistencia de infracciones por responsabilidad administrativa funcional graves o muy graves proponiendo la imposición de sanción al órgano sancionador y remitiendo el proyecto de resolución correspondiente o disponiendo el archivo del procedimiento sancionador.

-Requerir a las entidades públicas sus funcionarios y personas naturales o jurídicas vinculadas o relacionados al caso materia del procedimiento, la documentación, información u opiniones que fuesen necesarias para el esclarecimiento de los hechos incluyendo a los órganos emisores de los informes o las áreas de la contraloría que correspondan.

-Proponer la adopción de la medida preventiva de separación del cargo.

-Comunicar los cargos a los administrados recibir y evaluar los descargos presentados.

Adoptar las medidas necesarias para asegurar el deslinde de responsabilidades o encausar su procesamiento en aquellos casos en que parece que los hechos observados en los informes constituyen supuestos diferentes a infracciones graves o muy graves.

Actuaciones Previas:

- Luego de recibido el informe el órgano instructor efectúa la evaluación pertinente para determinar el inicio del procedimiento sancionador, para lo cual cuando corresponda podrá disponer la realización de indagaciones previas.

⁴⁰ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

Concluida la evaluación o indagaciones previas se iniciara el procedimiento sancionador o se adoptaran las acciones a que hubiere lugar en caso no corresponda su iniciación.

Inicio del Procedimiento:

El inicio del procedimiento sancionador será notificado por escrito al administrado indicando:

- los actos u omisiones que se imputan a título de cargos, consignando las infracciones que pueden configurar.
- Las sanciones que en su caso se pudieran imponer
- El plazo para la presentación de los descargos
- Otros datos o información que resultara necesaria para el procedimiento.

En la notificación del inicio del procedimiento sancionador se indicara al administrado la puesta a disposición del informe y su documentación sustentatoria.

En caso la referida notificación deba efectuarse a dos o más administrados el procedimiento sancionador se entenderá iniciado desde la última notificación.

El inicio del procedimiento sancionador se comunica a la entidad a que pertenece el administrado y/o la entidad en que se hubiera cometido la infracción si fuera el caso.

La comunicación a la entidad señala el impedimento para iniciar procedimientos destinados a la sanación de los hechos observados en los informes que origina el procedimiento sancionador a cargo de la contraloría general debiendo las autoridades de la entidad proceder a la inhibición correspondiente.

Los descargos deben hacerse por escrito y contener la exposición ordenada de los hechos, fundamentos legales y documentos probatorios que contradicen, desvirtúan los cargos materia del procedimiento o el reconocimiento de infracción cometida, deben ser presentados dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación del inicio del procedimiento sancionador más el término de la distancia.

Dicho periodo puede ser ampliado hasta por 5 días hábiles adicionales a solicitud del administrado. La solicitud de ampliación debe de presentarse como máximo 3 días antes del vencimiento del plazo establecido y se otorga por única vez para lo cual se entenderá que el pedido ha sido aceptado a su recepción salvo denegatoria expresa.

Desarrollo del procedimiento sancionador:

El órgano instructor realizara las actuaciones del caso evaluando las pruebas aportadas al procedimiento sancionador, los cargos efectuados y descargos presentados por el administrado emitiendo pronunciamiento sobre la existencia o inexistencia de infracciones por responsabilidad administrativa funcional proponiendo las sanciones que correspondan o en su caso disponiendo el archivo del procedimiento.⁴¹

⁴¹ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

El pronunciamiento del órgano instructor que propone la imposición de sanción es remitido a órgano sancionador dentro de los 3 días hábiles de emitido más el término de la distancia.

En cualquier momento el procedimiento sancionador si se aprecia que los hechos observados en los informes de control contienen indicios de responsabilidad penal o responsabilidad civil la instancia a cargo del procedimiento adopta las acciones que fueran necesarias para asegurar a la determinación de las referidas responsabilidades por las autoridades competentes.

Acumulación: los informes que contengan observaciones relacionadas a más de un funcionario o servidor público san lugar a la acumulación subjetiva originaria del procedimiento sancionador, salvo que por la complejidad o diversidad de las materias observadas sea necesario su procesamiento separado en cuyo caso se privilegiara la acumulación por materias que guarden conexión.

Durante el procedimiento sancionador el órgano instructor, el órgano sancionador y el tribunal superior de responsabilidades administrativas podrán de oficio o a pedido de parte disponer la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión mediante decisión inimpugnable que la cual será comunicada al administrado.

A través de decisión motivada el órgano instructor puede proponer al órgano sancionador la separación del cargo del servidor o funcionario procesado mientras dure el procedimiento administrativo sancionador la separación del cargo del servidor o funcionario procesado mientras dure el procedimiento sancionador.

Para tal efecto deberá respetar el derecho de defensa del administrado y ponderarse la gravedad de los hechos y la posibilidad de que sin su adopción se ponga en riesgo el correcto de la función pública.

La medida preventiva de separación del cargo no constituye sanción administrativa podrá ser levantada por el órgano sancionador o el tribunal superior de responsabilidades administrativas de oficio o a instancia de parte, caduca de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone termino al procedimiento sancionador en la vía administrativa o hubiese transcurrido el plazo establecido para la emisión de la resolución en la instancia correspondiente.

Primera Instancia: Órgano sancionador

Concluida la fase instructora el órgano sancionador sobre la base de la documentación remitida por el órgano instructor impone mediante resolución motivada las sanciones que correspondan o declara que no ha lugar a la imposición de la sanción.

La fase sancionador se encuentra a cargo del órgano sancionador y comprende desde la recepción del pronunciamiento del órgano instructor que propone la imposición de sanción hasta la emisión de la sanción hasta la emisión de la resolución que decide sobre la imposición de sanción o que la declara no ha lugar disponiendo en este último caso el archivo del procedimiento.⁴²

La fase sancionadora tendrá una duración de hasta 30 días hábiles.

El órgano sancionador podrá disponer la realización de actuaciones complementarias que sean indispensables para resolver el procedimiento.

⁴² **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

El órgano sancionador ejerce las siguientes funciones específicas:

Emitir resolución motivada imponiendo las sanciones que correspondan o declarar que no ha lugar a la imposición de la sanción sobre la base del pronunciamiento y antecedentes remitidos por el órgano instructor.

Disponer la realización de las actuaciones complementarias que sean indispensables para resolver el procedimiento.

Ordenar la propuesta del órgano instructor y mediante resolución debidamente la medida preventiva de separación del cargo.

Evaluar la procedencia y cumplimiento de los requisitos establecidos para el recurso de apelación elevando según corresponda los actuados al tribunal superior de responsabilidades administrativas.

Adoptar las medidas necesarias para asegurar el deslinde de responsabilidades o encausar su procesamiento en aquellos casos en que constituyen supuestos diferentes a infracciones graves o muy graves.

Apelación y queja.-

En el procedimiento sancionador únicamente procede el recurso de apelación contra las resoluciones que imponen sanciones así como contra los actos de trámite que son la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.

El recurso de apelación debe interponerse dentro de los 15 días hábiles de producida la notificación del acto que se desea impugnar.

De concederse el recurso el órgano sancionador remitirá los actuados al tribunal superior de Responsabilidades Administrativas.

Trámite del recurso de apelación.

El recurso de apelación se presenta ante el órgano sancionador que evaluará en el plazo de 5 días hábiles si el escrito es presentado dentro del plazo establecido y si cumple con los requisitos establecidos por la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Finalizado tal plazo concede el recurso y eleva el expediente al Tribunal superior de responsabilidades administrativas conjuntamente con los antecedentes que sustentaron la emisión del acto impugnado o declara su inadmisibilidad o improcedencia.⁴³

En ambos casos se comunica su decisión al administrado.

Si el recurso de apelación es presentado fuera del plazo, será declarado improcedente por el órgano sancionador.

Si el recurso no cumple con los requisitos establecidos se otorgará un plazo de dos días hábiles para la subsanación de las omisiones.

De no subsanar las omisiones dentro de un plazo indicado el recurso se tendrá por no presentado poniéndose los recaudos a disposición del administrado.

⁴³ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

La apelación de la resolución que impone sanción suspende su ejecución.

La resolución del recurso de apelación se notifica al administrado en un plazo de 5 días hábiles, computados desde que se emitió la misma más el término de la distancia.

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

-El Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas carezca de competencia para resolverlo por razón de la materia.

El recurso sea interpuesto fuera del plazo previsto.

No se acredite derecho o interés legítimo afectado.

Queja por defecto de tramitación:

En cualquier momento del procedimiento los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación ocurridos en el órgano instructor u órgano sancionador. Lo cual es representada al Tribunal Superior de Responsabilidades administrativas, que la resuelve conforme a lo señalado en el artículo 167 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento administrativo General.⁴⁴

Las quejas por defectos de tramitación formuladas contra el Tribunal Superior de Responsabilidades administrativas, son presentadas y resueltas por el Contralor General de la República.

El Recurso de Queja procede en los casos en que no se conceda el recurso de apelación.

El dicho supuesto el recurso de queja acompañado de los antecedentes correspondientes el elevado inmediatamente al Tribunal Superior de responsabilidades administrativas que procederá a su resolución dentro de los 15 días hábiles siguientes.

Segunda Instancia: Tribunal Superior de responsabilidades administrativas se encuentra a cargo del tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas y comprende la resolución de los recursos de apelación lo que pone termino al procedimiento sancionador en la vía administrativa y comprende la resolución de los recursos de apelación contra las resoluciones emitidas por el órgano sancionador que cuenta con independencia técnica y funcional en las materias de su competencia y autonomía de sus decisiones.

El Tribunal se encuentra adscrito orgánicamente a la Contraloría General dela República, su dependencia de la contraloría es solo administrativa.

Las entidades públicas, sus funcionarios y las personas naturales o jurídicas vinculadas o relacionadas al caso materia de investigación están obligadas a atender cualquier requerimiento efectuado por el tribunal en casos de documentación información u opinión necesarios para resolver.

Conformación del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas:

-El Tribunal está conformado por su presidente, los vocales miembros de la sala y la secretaría técnica

⁴⁴ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- los miembros del Tribunal permanecen en el cargo por un periodo de 5 años. La remoción de los miembros del Tribunal solo puede darse por causas graves debidamente justificadas.
- la Sala de Tribunal Superior está conformado por 5 miembros.
- los vocales de las salas son elegidos a través de concurso publico de mérito, convocado y dirigido por la Contraloría General. Son nombrados mediante resolución de Contraloría y permanecen en el cargo por un periodo de 5 años. Solo pueden ser removidos por las causas graves, debidamente justificadas establecidas en el reglamento.
- La Secretaria Técnica es el Órgano de apoyo del Tribunal encargado de gestión administrativa de la documentación y expedientes que ingresen al Tribunal, encargado de la gestión administrativa de la documentación y expedientes que ingresen al Tribunal, así como de proporcionar apoyo técnico a la labor de las salas.

Conformación de las Salas del Tribunal:

- Las salas del Tribunal están integradas de 5 vocales alternos por la sala quienes serán nombrados conforme al procedimiento establecido para los vocales titulares.
- El Tribunal mediante acuerdo de la plena considerando criterios de carga procesal u otros de carácter objetivo, podrá conformar o desactivar las salas que resulten necesarias conforme a la disponibilidad presupuestal de la Contraloría General.
- La Sala Plena está integrada por los vocales titulares del Tribunal.
- Aprueba los precedentes administrativos de observancia obligatoria sobre la base de los criterios aprobados por las salas que resulten necesarias, conforme a la disponibilidad presupuestal de la Contraloría General.
- La Sala Plena está integrada por los vocales titulares del tribunal.
- Aprueba los precedentes administrativos de observancia obligatoria sobre la base de los criterios aprobados por la sala en las resoluciones que hubieren emitido.
- Establece los lineamientos para el mejor desempeño de las funciones del Tribunal entre otras atribuciones que le reconocen el reglamento y disposiciones complementarias.
- Para ser nombrado vocal del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas se requiere:
 - Ser mayor de 40 años de edad.
 - Contar con título profesional y colegiatura hábil
 - Tener experiencia profesional del sector público o privado no menor de 10 años o comprobada docencia universitaria por el mismo periodo.
 - Contar de preferencia con estudios de especialización en el ámbito de su profesión.
 - No tener filiación política alguna.
 - No encontrarse en estado de quiebra culposa o fraudulenta.
 - No haber sido sancionado penalmente.
 - No haber sido sancionado con destitución o despido.

- Tener conducta intachable y reconocida solvencia o idoneidad moral.⁴⁵
- Tener estudios de especialización en derecho constitucional administrativo, laboral o gestión de recursos humanos.

Son impedimentos para ser Vocal del Tribunal:

- Pertener o estar afiliado a una agrupación política.
- Encontrarse en estado de quiebra culpable fraudulenta.
- Haber sufrido condena por la comisión de delito doloso o haber sido sentenciado con reserva de fallo condenatorio, conclusión anticipada, por acuerdo bajo el principio de oportunidad por la comisión de un delito doloso.
- Haber sido sancionado con destitución, despido o inhabilitación por medida disciplinaria en alguna entidad o empresa del Estado o haber sido despedido en la actividad privada por la comisión de una falta grave, salvo que acredite el despido arbitrario.
- Encontrarse inhabilitado para el ejercicio de la función pública por sentencia judicial, mandato de autoridad administrativa competente o disposición del Congreso de la República.
- Adolecer de incapacidad debidamente acreditada que lo imposibilite para cumplir sus funciones.

El cargo de vocal del tribunal vaca por:

Muerte, sobrevenir cualquiera de los impedimentos o carecer de los requisitos para ser nombrado.

Renuncia

Incurrir en causa grave de remoción debidamente comprobada.

Se consideran causas graves de remoción del cargo de vocal del tribunal:

- El abandono del cargo que se configura por la inasistencia injustificada de tres sesiones consecutivas o 5 alternadas en un periodo de un año cuando los vocales perciban únicamente dietas por su actuación funcional. En caso los vocales pertenecieran al régimen laboral de la contraloría el abandono del cargo se producirá por la inasistencia injustificada al centro de labores por tres días consecutivos más 5 días en un periodo de 180 calendario.
- No informar a la sala sobre la existencia de conflicto de interés en una controversia sometida a su conocimiento.
- Cualquier acción u omisión conducente a obtener ventaja o beneficio indebido, personal o a favor de terceros con ocasión del ejercicio del cargo.
- Transgredir los principios, deberes y prohibiciones de la Ley del Código de Ética de la Función Pública Ley 27815.

⁴⁵ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

- La remoción del cargo de vocal del Tribunal por las referidas causales es independiente y no impide o limita el procesamiento y sanción de las responsabilidades en que se hubiera incurrido.

Causales de Abstención:

- Los vocales del Tribunal deberán abstenerse de conocer del procedimiento sancionador cuando estén incurso en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 97 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En estos casos deberán comunicar por escrito la causal de abstención a los demás vocales que integran la sala para que en su caso prueben la abstención y convoque al vocal alterno.⁴⁶

-En los casos que la abstención deba ser planteada por el presidente del Tribunal aquel deberá presentarla ante los miembros de la sala plena para la aprobación respectiva y la convocatoria a un vocal alterno asumiendo la presidencia en dicho caso, el vocal más antiguo.

- La obligación de abstención antes señalada resulta de aplicación a los integrantes del órgano instructor y sancionador quienes en cada caso deberán plantearla ante la instancia que defina la contraloría de acuerdo con lo señalado en el texto único ordenando por el Procedimiento Administrativo General.

El tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas ejerce las siguientes funciones conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación contra las resoluciones emitidas por el órgano sancionador, pudiendo revocar, confirmar, declarar la nulidad o modificar lo resuelto en primera instancia.

Los recursos de apelación contra las resoluciones que imponen sanción son resueltos por el Tribunal dentro de los 10 días hábiles siguientes de haber declarado que el expediente está listo para resolver.

-Disponer la ejecución de los acuerdos de la sala plena y discutir asuntos de su competencia.

- Elegir en sala plena al Presidente del Tribunal.

Proponer las normas y disposiciones que en sala plena se consideren necesarias para suplir deficiencias o vacíos en la legislación de la materia.

-Conocer y resolver las quejas por defectos de tramitación y quejas por no concesión del recurso de apelación.

- Solicitar la información que considere necesaria para resolver los asuntos materia de su competencia.

-Adoptar las medidas necesarias para asegurar el deslinde de responsabilidades o encausar su procesamiento en aquellos casos en que aprecie que los hechos observados en los informes constituyen supuestos diferentes a infracciones graves o muy graves.

Criterios de Resolución por parte del Tribunal.

⁴⁶ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**

Gaceta Jurídica, Lima 2017.

En caso el acto impugnado se ajuste al ordenamiento jurídico declarara infundado el recurso de apelación y confirmara la decisión.

En caso se advierta en el acto impugnado la aplicación indebida o la aplicación de la errónea de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico así como de los precedentes administrativos o jurisdiccionales de observancia obligatoria, declarara fundado el recurso de apelación y revocara el acto impugnado o lo modificara de ser el caso.

En caso se verifique la existencia de actos dictados por órganos incompetentes o que contravenga el ordenamiento jurídico, contengan un imposible jurídico o prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, declarara la nulidad de los mismos y adoptando la decisión de resolver sobre el fondo del asunto si cuenta con los elementos suficientes para ello o disponer de su devolución al órgano correspondiente para la continuación del procedimiento desde el momento al que se hubiera retrotraído.⁴⁷

Los pronunciamientos que así se determinen expresamente por sala plena constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para la determinación de responsabilidad administrativa funcional debiendo ser publicado en el diario oficial El Peruano.

Ejecución de resoluciones:

Las resoluciones que imponen sanciones emitidas por el órgano sancionador o el tribunal cuando queden firmes o causen estado son de cumplimiento obligatorio y de ejecutoriedad inmediata para los funcionarios o servidores públicos sancionados, surtiendo plenos efectos desde ese momento y no estando condicionadas a la ejecución o adopción de alguna medida complementaria o accesorio.

La entidad a la que pertenece el funcionario o servidor público para que adopte las medidas necesarias para su ejecución en el plazo de 5 días hábiles bajo responsabilidad del titular.

Las resoluciones que establecen o disponen el levantamiento de la medida preventiva de la separación del cargo, son de obligatorio cumplimiento desde su notificación al administrado, debiendo además ser comunicadas a la entidad a la que pertenece el funcionario o servidor públicos para que adopte las medidas necesarias para su ejecución en el plazo de tres días hábiles bajo responsabilidad del titular.

La entidad distara las medidas pertinentes para asegurar la entrega de cargo y asegurar la entrega de cargo y la continuidad de las funciones. El administrado sobre el cual recaiga la sanción o medida preventiva deberá cumplir lo dispuesto por la entidad.

En caso la sanción por responsabilidad administrativa funcional re caiga en funcionarios o servidores que han dejado de prestar servicios a la entidad en que cometieron la infracción, pero que al momento de la emisión de la resolución estuvo eran prestando servicios a otra entidad que comprenda en el ámbito del Sistema Nacional de control, la ejecución de la sanción impuesta corresponda a esta última.

Responsabilidad por incumplimiento de las resoluciones:

⁴⁷ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

El incumplimiento de los mandatos contenidos en las resoluciones emitidas por el órgano sancionador o el Tribunal se considera infracción muy grave sujeta a responsabilidad administrativa funcional sin perjuicio de las previstas en el reglamento de las infracciones y sanciones de la Contraloría General de la República.

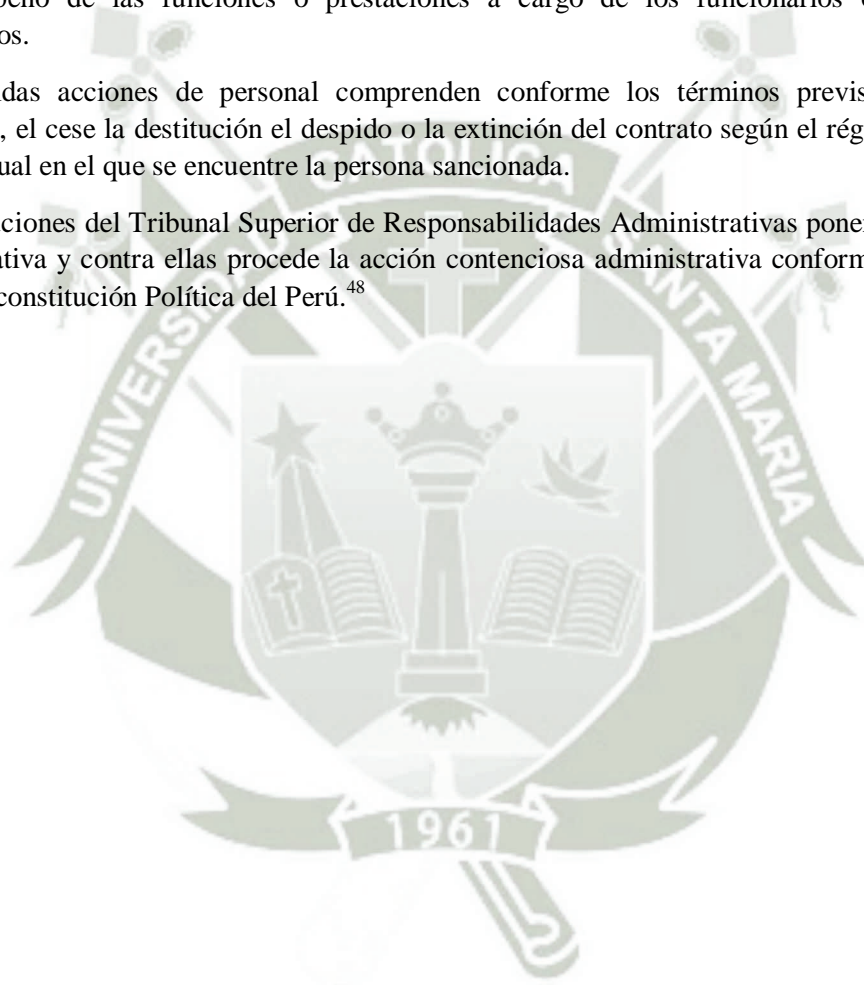
La Contraloría General de la Republica conforme a sus atribuciones es la responsable de cautelar el cumplimiento de las resoluciones que imponen sanciones o establecen la medida preventiva de separación del cargo.

Efectos de las resoluciones:

Los titulares de las entidades deben adoptar las medidas en el ámbito de su competencia, a consecuencia de las sanciones impuestas por el órgano sancionador o Tribunal, lo que compete a las acciones de personal que correspondan por el impedimento temporal o inhabilitación para el desempeño de las funciones o prestaciones a cargo de los funcionarios o servidores sancionados.

Las referidas acciones de personal comprenden conforme los términos previstos para su aplicación, el cese la destitución el despido o la extinción del contrato según el régimen laboral o contractual en el que se encuentre la persona sancionada.

Las resoluciones del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas ponen fin a la vía administrativa y contra ellas procede la acción contenciosa administrativa conforme al artículo 148 de la constitución Política del Perú.⁴⁸



⁴⁸ **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN “Régimen de Control Gubernamental Explicado”**
Gaceta Jurídica, Lima 2017.

CAPITULO III MARCO NORMATIVO

- 3.1** Ley 27815 Ley del Código de Ética en la Función Pública.
- 3.2** Decreto Supremo N° 033-2005-PCM Reglamento de la Ley del Código de Ética en la Función Pública.
- 3.3** Decreto Legislativo N° 1017 Ley de Contrataciones con el Estado.
- 3.4** Decreto Supremo N°084-2004-PCM. Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado.
- 3.5** Directiva N° 005-2009-OSCE/CD Plan Anual de Contrataciones.
- 3.6** Resolución de Contraloría N° 162-1995-CG Normas de Auditoría Gubernamental.
- 3.7** Resolución de Contraloría N° 152-98-CG Manual de Auditoría Gubernamental.
- 3.8** Decreto Supremo N° 021-2010 Reglamento de Organización y Funciones de SUTRAN.
- 3.9** Ley N° 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- 3.10** Ley N° 29380 Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, carga y Mercancías.
- 3.11** Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011, Ley N° 29626.
- 3.12** Resolución de Contraloría 259-2000-CG Modifican las NAGU.
- 3.13** Resolución de Contraloría N° 309-2011 Estructura del Control Interno.
- 3.14** Opinión N° 39-2009/DTN OSCE.
- 3.15** Ley N° 29622 Ley que modifica la Ley 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y Amplia las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.
- 3.16** Resolución de Contraloría N° 112-97-CG.
- 3.17** Resolución de Contraloría N° 259-2000-CG

CAPITULO IV PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

- **Decreto N° 001-2015-CG/INSS:** Se admite a trámite el Informe de Control N° 002-2012-2-5763 del 10 de Julio del 2013, al cumplir con los requisitos de admisibilidad establecidos en el numeral 6.1.1.2 de la Directiva N° 008-2011-CG/GDES.
- **Resolución N° 002-2015-CG/INSS:** Se desacumula el Expediente N° 148-2015 por observaciones, debiéndose seguir tramitando en el mismo las observaciones N° 01,02,03,04,07 y 08 del Informe de Control N° 002-2012-2-5763 mientras que la observación N° 6 del citado informe deberá tramitarse en un nuevo expediente, fundamentado en el Artículo 41 del Reglamento de la Ley 29622 concordante con el numeral 6.2.19 de la Directiva N° 008-2011-CG/GDES que establece “Los informes que contengan observaciones relacionadas a más de un funcionario o servidor público dan lugar a la acumulación subjetiva originaria del procedimiento sancionador, salvo que por la complejidad o diversidad de las materias observadas sea necesario su procesamiento por separado (...)”.

Que de la revisión del informe se aprecia que contiene lo que procesalmente se conoce como acumulación originaria tanto de tipo subjetiva como objetiva dado que contiene 07 observaciones de competencia del Órgano Instructor, cuyos sustentos residen en distintos hechos entre si y dentro las cuales se ha comprendido a 7 funcionarios y servidores como partícipes de los hechos irregulares.

Se tiene que la Observación N° 6 está referida a irregularidades en las etapas de selección y ejecución contractual correspondientes al indicado proceso de selección en el cual se ha comprendido a 5 funcionarios o servidores, de los cuales solo uno se haya también comprendido en las otras observaciones.

Considerando que resulta más eficaz para fines del procedimiento que la observación número 6 que corresponde a una materia distinta a las demás, en atención al principio procedimental de celeridad.

De otro lado se considera que las observaciones del informe, presentan elementos suficientes que permiten ser conocidas de forma independiente, los anexos que le sirven de sustento documental, no están vinculados entre sí.

- **Resolución N° 001-2015-CG/INSS Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador y declaración de improcedencia parcial.**

Habiendo realizado la evaluación de la Observación N° 6, habiendo verificado los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los numerales 6.1.2.2, 6,1,1,7 de la Directiva dispone el inicio del procedimiento sancionador en contra de Robert Matos Mattos, Marlene Asencios Trujillo, Edmundo David Goycochea Camacho, Cesar Dulanto Diez y declaran improcedente el inicio del PAS en contra de Margarita Arce Antuñano, pese que la Comisión Auditora encontró responsabilidad en ella por suscribir el Comprobante de Pago N° 1737

y gestionar la cancelación total al proveedor sin contar con la conformidad, sin embargo se advierte que en el expediente de pago se adjunta la guía de remisión – remitente N° 008-002958 en el cual consta el sello de recibí conforme del área de almacén y que el dorso de la factura N° 001-002969 cuenta con un sello de Roberto Matos, si bien le corresponde constatar que el área responsable hubiese verificado la recepción de los bienes esta no es función principal ni exclusiva de su área más aun el artículo 29 de la Ley 28693 Ley del Sistema Nacional de Tesorería concordante con lo previsto en el artículo 9 numeral 9.1 de la Directiva de Tesorería 001-2007-EF/77.15 aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2007-EF/77, la exigencia de constatar que el área responsable hubiese verificado la recepción satisfactoria de los bienes es para efecto de la formalización del devengado, no evidenciándose la participación de la administrada en la formalización o autorización del devengado, para lo cual si resultaba exigible que se verifique previamente la existencia de algún informe de conformidad además el artículo 14 numeral 14.1 de la Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 para efectos de proceder el pago solo resulta indispensable que a) Se haya recepcionado a través del SIAF, las autorizaciones del giro y pago correspondientes en el caso de los fondos administrados y procesados a través de la DNTP y b) Se haya verificado la disponibilidad de los montos depositados en la respectiva cuenta bancaria en el caso de los fondos provenientes de otras fuentes de financiamiento. Además no se ha verificado que se cumpla el requisito de Coherencia establecido en el Inciso 2 numeral 6.1.1.7 de la Directiva N° 008-2011-CG/GDES.

- Plazo para contestar el pliego de cargos 10 días hábiles siguientes a la notificación en mesa de partes de la oficina regional sur.
- **Oficio N° 00191-2015-CG/INSS** del Jefe del Órgano Instructor Sur a la Jefa del Órgano de Control Institucional: Se pone en conocimiento la improcedencia parcial.
- **Oficio N° 00192-2015-CG/INSS** del Órgano Instructor Sur dirigido a la Superintendente de la SUTRAN para comunicar el inicio del PAS e impedimento para realizar procedimiento para el deslinde de responsabilidades administrativas (SUTRAN)
- **Cesar German Dulanto Diez solicita que por residir en la ciudad de Lima, los hechos del presente proceso se efectuaron en Lima**, la SUTRAN tiene como sede la ciudad de Lima, solicitando que se lleve a cabo el procedimiento y se remita lo actuado a la sede de la Contraloría general de la República en Lima.
- **Marlene Asencios Trujillo solicita información documental y ampliación de plazo**, señalando que no tiene los antecedentes que se requieren para argumentar explicar y acreditar su descargo, los que no han podido ser conseguidos en la entidad, por lo que pide la ampliación de plazo de 05 días más contándose a partir de que posea la información conforme lo establece el numeral 6.1.1.10 de la Directiva N° 008-2011-CG/GDES.
- **Edmundo Goycochea Camacho presenta descargo:**

En su condición de ex miembro del comité especial, si bien es cierto se otorgó la buena pro al postor CFI Corporation era porque documentalmente la propuesta técnica se encontraba dentro de lo requerido por el área usuaria, es por ello que el señor Roberto Matos en su calidad de jefe de la unidad de tecnología de la información y a su vez presidente del comité especial quien fue responsable de dicha verificación.

Indicando que al momento de otorgar la buena pro era difícil determinar la diferencia de los software, además señala que tomo como válida la declaración jurada del postor de que cumplía todos los requerimientos técnicos.

Solicita además la prescripción por haber transcurrido 04 años a partir del día en que se otorgó la buena pro (21 de junio del 2011).

- **Decreto N° 002-2015-CG/INSS:**

Sobre la solicitud del señor German Dulanto Diez de que el expediente sea remitido a la ciudad de Lima, se debe precisar que el Informe de Control N° 002-2012-2-5763 fue asignado a este órgano instructor por la Gerencia del Procedimiento Sancionador, atendiendo al criterio de la carga procesal de la Sede Central lo cual se haya sustentado en el numeral 5.4.1 de la Directiva 008-2011-CG/GDES, concordante con el numeral 7 del artículo 50 del ROF de la Contraloría General de la Republica.

Respecto a la solicitud presentada por la señora Marlene Asencios Trujillo, con respecto a las copias solicitadas se debe tener por satisfecho su pedido ya que todo se envió a su correo.

- **Memorando N° 320-2015-CG/INSS** mediante el Jefe del Órgano Instructor Sur al Órgano Sancionador remitiendo expediente Pas por pedido de prescripción del administrado Edmundo Goycochea Camacho.

- **Marlene Asencios Trujillo presenta descargo**, al respecto señala que el único postor adjunto una declaración jurada de cumplir con todos los requerimientos técnicos, declarando que la única persona que podía corroborar el cumplimiento del requerimiento era el sr. Roberto Matos, declarando que ella no tiene conocimientos técnicos de la diferencia entre uno y otro sistema, al momento de otorgarse la buena pro no podía advertirse esto. Indica que se estaría vulnerando el principio de inmediatez citando la resolución de la Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC. Solicita además prescripción transcurriendo más de 4 años desde que se otorgó la buena pro.

- **Memorando N° 325-2015** donde el Órgano instructor sur remite al Órgano Sancionador el pedido de prescripción de Marlene Asencios Trujillo.

- **Resolución N° 001-366-2015-CG/SAN** del Órgano Sancionador Pedidos de Conclusión de PAS.

Al respecto citan el articulo 60 de la Ley 27785 en la que señala que la facultad para emitir sanción de inconductas derivadas de los informes de control prescribe a los 4 años de cometida la falta o desde que ceso si fuese continuada. Señalando que desde el 21 de junio del 2011 (otorgamiento de la buena pro) al 17 de junio del 2015 (fecha de recepción de los cargos) no han transcurrido los 4 años.

Sobre la administrada Marlene Asencios Trujillo que aduce haber sido notificada en fecha 07 de julio del 2015 citan el numeral 6.1.1.8 de la Directiva N° 008-2011-CG/DES “en la notificación de cargos también se indicara al administrado la puesta a disposición del informe de control y documentación sustentatoria para fines que formule los descargos que considere oportuno” por lo que no podría admitirse que fue notificada recién el 07 de julio. Desestimando los pedidos de prescripción de ambos y quedando la oportunidad de interponer recurso de apelación dentro de los 5 días hábiles conforme a los numerales 6.1.2.8 y 6.2.10.

- **Cesar Dulanto Diez presenta descargo al inicio del PAS** en su condición de encargado de la oficina de Administración de la SUTRAN.

Señala que en la Resolución N° 001-2015-CG/INSS se indica lo siguiente : “Al respecto el actual jefe de la Unidad de Tecnología de la Información Daniel Mercado Peralta mediante el Informe N° 008-2012SUTRAN /08.04 de fecha 25 de enero del 2012 dirigido al director de la Oficina de administración, informo que no se encontró en los archivos de la unidad documento alguno que acredite la realización de pruebas de verificación de la operatividad de los equipos adquiridos situación que confirmaría que el área usuaria no emitió el informe de verificación de calidad de los viene s y cumplimiento de las condiciones contractuales que le correspondía lo cual hubiera permitido advertir en su oportunidad el cumplimiento contractual por parte del contratista”, el hecho de que no se encuentre en los archivos dicho informe no significa que no hubiese, ese documento existió y se encontraba anexado a la orden de pago N° 01737, en la documentación remitida por su despacho, no se hace mención que se haya verificado la existencia de todos los informes emitidos por la Unidad de Tecnología de la Información durante el año 2011 es decir la existencia correlativa de todos los informes emitidos por esa unidad.

- **Memorando N° 423-2015-CG/San** del Órgano Sancionador al Órgano Instructor (Desestimando los pedidos de prescripción de los 3 administrados que no han sido materia de recursos de apelación).
- **Cesar Dulanto Diez presenta ampliación del descargo**, asegurando que no se tomó en cuenta el Informe N° 944-2012-SUTRAN/09-01-CMV que señala “hay que tener en cuenta que los equipos de cómputo, sean estos pcs, laptops o cualquier dispositivo móvil y que tengan instalado cualquier sistema operativo Windows a 64 bits pueden ingresar a la red inalámbrica de la SUTRAN, con los debidos permisos de seguridad habilitados de accesos y obtener los servicios de internet, así como de correos electrónicos institucional vía web y sistemas informáticos publicados en la web como el SNS que son de utilización por la parte de la Dirección de Sanciones. En tal sentido, la implementación de que todos los equipos y usuarios de la SUTRAN entren al dominio propio de la SUTRAN no es real ya que en la actualidad hay equipos que continúan utilizando el dominio del MTC por restricciones tecnológicas que afectan a la operatividad de los varios y en el Manual 4 señala lo siguiente: “finalmente

todas las laptops por default vienen con un sistema operativo a 64 bits que Windows 7 home premium a 64 bits que son licencias de tipo OEM y contar con una licencia de Windows 7 profesional original de 64 bits, es una instalación particular que con el producto y no limita ninguna gestión de conexión a una red institucional. ”

Como se puede apreciar el encargado de control y monitoreo de flota vehicular el señor Roberto Mattos Matos señala que no existe perjuicio económico alguno para la entidad porque todos los equipos pueden ingresar a la red inalámbrica de SUTRAN con los debidos permisos de seguridad habilitados de acceso.

Tampoco se consideró el Informe N° 962-2012-SUTRAN/09.01-CMW del 05 de marzo del 2012 que señala lo siguiente: “como ex encargado de la UTI y de acuerdo a las bases el procesos, como área usuaria se realizó la verificación de cada uno de los puntos técnicos de los equipos ofertados, una vez realizado la verificación física respectiva acompañado de un representante de la unidad de logística en temas de tecnología (Daniel mercado) y se comunicó a la oficina de administración que bien cumplía con lo requerido para la conformidad” en tal sentido si existió opinión que daba la conformidad de los equipos adquiridos.

- **INFORME DE PRONUNCIAMIENTO N° 001-2015-CG-INSS**

- I. Antecedentes
 - 1.1 Competencia de la Contraloría General y del Órgano Instructor.
 - 1.2 Origen del Procedimiento Sancionador.
- II. Del Inicio del Procedimiento Sancionador.
- III. Verificación del Ejercicio del Derecho defensa.
 - 3.1 Comunicación del Pliego de Cargos.
 - 3.2 Presentación de descargos
- IV. De los fundamentos del pronunciamiento
 - 4.1 De los hechos constitutivos de las infracciones imputadas
 - 4.2 Ponderación de los elemento de cargo y descargo.

El Órgano instructor señala que no es necesario contar con conocimientos especializados sobre el objeto de contratación para advertir que el sistema operativo ofertado por el postor era distinto al establecido en las bases desvirtuando lo argumentado por Marlene Asencios y Edmundo Goycochea más aún si estos manifiestan haber revisado la propuesta técnica documental.

Que sobre lo manifestado por el señor German Dulanto sobre la existencia de un informe de conformidad la misma señala que tomo como conformidad el sello que vio al dorso de la factura.

- 4.3 Evaluación de la antijuridicidad, calificación y graduación de la sanción(Art. 48 de la Ley concordante con el numeral 5.3.8 dela Directiva)

- V. Existencia de comisión de infracciones por responsabilidad administrativa funcional.

Robert Mattos Matos: Inhabilitación para el ejercicio de la función pública por 04 años, por haber admitido la propuesta técnica del postor CFI Corporation Internacional en la AMC N° 007-2011 cuando correspondía que sea descalificado por ofertar bienes con una característica mínima (sistema operativo) distinta a la requerida y por no haber realizado la verificación y o pruebas de operatividad de los equipos, conforme a las bases que se habría reflejado con la del correspondiente informe de conformidad.

Para la administrada Marlene Asencios inhabilitación para el ejercicio de la función pública de 03 años por haber admitido la propuesta técnica del postor CFI Corporation cuando correspondía su descalificación por ofertar bienes de una característica mínima distinta a la requerida.

Para Edmundo Goycochea inhabilitación para el ejercicio de la función pública por tres años por admitir la propuesta técnica cuando correspondía su descalificación por ofertar una característica mínima.

Para Cesar Dulanto Diez sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública por tres años por haber suscrito el comprobante de pago derivada de la prestación contratada en virtud de la AMC 007-2011, autorizando con ello el pago del respectivo monto contractual en favor de la contratista, sin haber observado la falta de emisión del informe de conformidad del responsable del are usuaria, lo que hubiera permitido evidenciar que los equipos no fueron los requeridos.

- **Memorando N° 722-2015-CG/INSS**, el Órgano Instructor remite pronunciamiento y proyecto de resolución de sanción.
- **Resolución N° 003-366-2016-CG/SAN Resolución de Sanción.** (Las mismas sanciones propuestas por el Órgano Instructor)
- **Recurso de Apelación German Dulanto Diez**

Ausencia de una adecuada motivación para la sanción afecta el debido proceso: citando la Sentencia del expediente N° 4602-2006-PA/TC, Casación N° 1102-2000-Lambayeque.

Señala además que la responsabilidad administrativa sancionatoria es subjetiva y no objetiva, tal como se desprende de uno de los principios de la potestad administrativa sancionadora en el Art. 230 de la Ley 27444 y del DS 023-2011.

Indicando que la responsabilidad administrativa subjetiva es mayor o menor si es que hubo o no hubo intención de incurrir en la infracción tal cual lo establece el principio de racionalidad, considerando que antes de la sanción debió tomarse en cuenta la existencia de una conducta intencional. Es decir la parcialidad es dolosa no culposa

No se ha configurado el tipo legal de la infracción que se imputa no están los elementos presentes en las conductas imputadas.

No se ha merituado la declaración efectuada por el sr Robert Mattos matos.

Resolución N° de 004-366-2016-CG/San Resolución que otorga plazo de subsanación (02 días) por no interponer el recursos son abogado habilitado.

- **Edmundo Goycochea presenta Apelación**

Para que la resolución de sanción sea revocada o declarada nula al haber una grave afectación a los principios del art 230 de la ley 27444.No demostrándose el actuar parcializado en beneficio de tercero, que si se otorgó la buena pro era porque documentalmente se encontraba dentro de lo requerido y además presente la declaración jurada por tanto quien hizo caer en error fue el señor Robert matos Mattos

Debido procedimiento ya que el órgano instructor solo se basa en lo dicho por una persona que ni siquiera se ha acreditado que sea ingeniero de sistemas, debiendo contratar ellos a un especialista.

El principio de razonabilidad apela a que no se desborde la actuación represiva. Vulnerándose además la administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, considerándolo el Tribunal Constitucional como una exigencia para poder ejercer la potestad sancionadora, apelando adema a la presunción de inocencia que se desvanece conforme vayan apareciendo pruebas.

- **Marlene Asencio Trujillo presenta Apelación**

- Indica que el Órgano Sancionador no ha tomado en cuenta la irregularidad en la notificación de cargos ya que no se remitió toda la información sustentatoria, considerando que esta fue recibida con fecha 07 de julio del 2015, por lo que a partir de ese momento el acto es eficaz.
- Que el órgano Sancionador no ha considerado lo consignado en el cuarto párrafo del artículo 24 de la Ley de Contrataciones que considera que el comité especial necesariamente deberá estar integrado por una persona que tenga conocimientos técnicos.
- Además no se toma en cuenta la declaración jurada presentada por el postor en la cual se compromete a cumplir con la entrega de todos los bienes requeridos en las bases.
- Formula las siguientes interrogantes:
 - ✓ Cuáles son los actos administrativos, documentos testigos u otros elementos que lo han llevado a formar convicción de que la suscrita actuó intencionalmente con la finalidad de favorecer a un tercero para que se beneficie económicamente.
 - ✓Cuál es el grado de contacto, relación de la suscrita con el tercero que motivo la intención de favorecerlo.
 - ✓ A cuánto asciende el perjuicio económico causado al Estado, cuales son los procesos de selección que la entidad ha tenido que ejecutar, a cuánto asciende las supuestas instalaciones adicionales.

- Que el Órgano Sancionador se contradice al tener como criterio para imponer la sanción el hecho de no tener ninguna sanción impuesta sin embargo sanciona con tres años.
- **Resolución N° 006-366-2016-CG/SAN** Conceden recurso de apelación a Marlene Asencios.
- **Cesar Dulanto Diez presenta Subsanación de Recurso de Apelación (Habilitación de abogado)**
- **ACTA DE AUDIENCIA PUBLICA TRIBUNAL SUPERIOR DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.**
- **DECRETO 278-2016-CG-TSRA** Recurso de apelación listo para ser resuelto.
- **Resolución N° 008-366-2016-CG/SAN (Órgano Sancionador)** Resolución que declara consentida la sanción impuesta, para Robert Matos Mattos.
- **Memorando N° 440-2016-CG/SAN** El Órgano Sancionador eleva PAS al Tribunal Superior.
- **Resolución N° 108-2016-CG/TSRA Fundado en parte el Recurso de Apelación**
 - ✓ sumilla
 - ✓ vistos
 - ✓ Antecedentes
 - ✓ Actuaciones Procedimentales
 - ✓ Controversias:
 - Supuestas irregularidades en la notificación de cargos efectuadas a la administrada Asencios Trujillo.
 - Se ha acreditado la parcialización y el beneficio legal como elementos constitutivos imputada a los administrados descrita y especificada en el inciso h del artículo 7 del reglamento de la ley 29622 respetando los principios de causalidad, legalidad, presunción de licitud y tipicidad.
 - Se efectuó una adecuada valoración de los medios probatorios
 - Las sanciones impuestas respetan los parámetros de razonabilidad.

Notificación de Cargos a la Administrada Asencios Trujillo

Lo alegado por la administrada es que se le notifico vía correo los cargos en fecha 07 de julio del 2015, reconociendo recién desde ese momento como eficaz la notificación.

Pero a fojas 237 obra la notificación de la Resolución N° 001-2015 y correspondiente de pliego de cargos el 17 de junio del 2015 incluso la administrada presenta un escrito el 01 de julio del 2015 solicito información documental y ampliación de plazo, haciendo efectiva su presentación de descargos con fecha 10 de julio del 2015.

Acreditación de la parcialización y el beneficio ilegal en la conducta de los administrados

A decir de los administrados no se habría configurado la actuación parcializada, el beneficio ilegal y el perjuicio al estado como elementos constitutivos de la infracción tipificada en el art. 46 inciso b) de la Ley descrita y especificada como muy grave en el inciso h) del Reglamento de la Ley N° 29622.

Según el Tribunal Superior los administrados Ascencios Trujillo y Goycochea Camacho en su condición de miembros del Comité Especial elaboraron las bases administrativas, es decir tenían pleno conocimiento de las especificaciones técnicas, no obstante admitieron y otorgaron la buena pro a una propuesta técnica distinta.

Si bien es cierto la Ley de Contrataciones contempla que un integrante del comité especial debe tener conocimientos técnicos el art 25 y 46 de la LCE son solidariamente responsables, situación que acredita la observancia del Principio de Causalidad.

El Comité Especial califico favorablemente una propuesta técnica con un producto distinto al requerido vulnerando el principio de imparcialidad. Estando a ello la declaración jurada no es suficiente para la validación.

En cuanto a la actuación parcializada imputada al señor Dulanto Diez se señala que en su calidad de encargado de la Oficina de Administración su conducta fue la suscripción del comprobante de pago con el que autorizo la cancelación de los equipos de cómputo sin contar con la conformidad del área usuaria.

En cuanto al perjuicio económico ocasionado al Estado, se perjudica en el sentido que la entidad no pueda utilizar los equipos adquiridos dado que el software instalado no era para uso institucional no permitiendo integrar tales equipos a las redes de usuarios y utilizar funcionalidades en red por ser de uso doméstico no permitiendo la conectividad en red amparándose en el Informe de Daniel Mercado Peralta. Por lo tanto por eso la conducta de Marlene Ascencios Trujillo, Edmundo Goycochea y cesar Dulanto Diez se encuentra en la infracción descrita y tipificada como muy grave en el inciso h) del art 7 del reglamento de la ley 29622.

De la supuesta falta de valoración de los medios probatorios:

De lo indicado por Dulanto Diez el Órgano Sancionador no valoró el Informe N° 962-2012-SUTRAN/09 mediante el cual el señor Roberto Mattos declaro que los equipos ofertados se encontraban conformes situación que fue comunicada a la Oficina de Administración. Pero el comprobante de pago N° 1737 fue emitido con fecha 18 de Julio del 2011 es decir 8 meses antes de que se expidiera el Informe N° 962-2012-SUTRAN/09.

Por lo tanto el Tribunal Superior considera que el medio probatorio fue considerado conforme al criterio de la libre valoración y sana crítica.

Sobre los parámetros de razonabilidad de las sanciones impuestas:

El tribunal considera que no se encuentra determinado un perjuicio económico como tal, ya que no se establece el valor entre un producto y el otro, por lo que en ese sentido declaran fundado en parte estableciéndole para los tres una sanción de 2 años de inhabilitación.

Resuelve: Declarar Fundado en parte con respecto a la Sanción estableciendo una de dos años e infundada en los demás extremos.

Memorando 462-2016-CG/STTS Devolución del expediente PAS al Órgano Sancionador.

Memorando 846-2016-CG/SAN Devolución del expediente del Órgano Sancionador al Instructor.

OPINION PERSONAL DEL CASO

Pese a que los informes de auditoría más encajan en lo que se considera como acto administrativo y no como acto de administración interna, consideré en algún momento, que estos deberían ser reconocidos como actos administrativos y no actos de mero trámite, antes de que pasaran a ser sustento de un procedimiento administrativo sancionador, demanda o denuncia en el poder judicial; sin embargo muchas conductas podrían quedar impunes si es que se tuviera que esperar resolver algún recurso impugnatorio o peor aún que sean judicializados, además debe tenerse en cuenta que previamente a que el titular de la entidad reciba el informe final de auditoría, estos son revisados (no todos claro) por la unidad orgánica competente de la Contraloría General de la República, pudiendo advertir errores que no permiten tener como producto final un informe de calidad.

Las conclusiones del examen especial carecen de un comentario que haga ver que se realizó análisis de carácter profesional, en cuanto al logro de los objetivos y metas de la entidad, simplemente se limita a copiar la sumilla de las observaciones.

Considero que el Tribunal Constitucional debería de pronunciarse sobre la vulneración o no del principio non bis in ídem con respecto a la identidad de fundamento de la responsabilidad administrativa funcional, la administrativa y por ejemplo las penas accesorias por comisión de delitos cometidos en la administración pública.

CONCLUSIONES:

PRIMERA:

En el Procedimiento administrativo sancionador no hay una diferencia pertinente cuando se pretende hacer la diferenciación entre falta grave o muy grave según si existe perjuicio económico o no dado que siempre habrá un perjuicio económico ya sea de manera directa o indirecta.

SEGUNDA:

Las auditorías de cumplimiento, antes llamados exámenes especiales, toma en consideración el Control Interno de cada entidad.

TERCERA:

Considero que el Tribunal Constitucional debería de pronunciarse acerca de la vulneración o no del principio Non bis in ídem y la autonomía de responsabilidades cuando tanto la Contraloría General de la República como la entidad sanciona en muchos casos con un fundamento muy similar.

CUARTA:

Deberían haber criterios más claros en cuanto a la cantidad de años por cada tipo de infracción por responsabilidad funcional, o por lo menos emitirse resoluciones mejor motivadas con respecto a la cantidad de tiempo en que se inhabilita o suspende por responsabilidad funcional.

QUINTA:

La Comisión Auditora realiza la parte de investigación dentro del procedimiento sancionador por responsabilidad funcional lo que en un procedimiento administrativo disciplinario se conoce como Secretaría Técnica.

SEXTA:

La autonomía de responsabilidades a la que hace referencia la Ley 29622 se sustenta en que no existe identidad de fundamento con respecto a la responsabilidad penal, civil y/o administrativa.



BIBLIOGRAFIA

1. **JOSÉ LUIS YABAR SANTILLÁN** “Régimen de Control Gubernamental Explicado” Gaceta Jurídica, Lima 2017.
2. **ALIAGA DÍAZ**, Félix Moisés- **CABRERA QUIROZ**, Marco.-**QUINTANA VIVANCO**, Rosa: Comentario Exegético al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Editora y Distribuidora Ediciones Legales E.I.R.L., Primera Edición, Lima, 2017
3. **CERVANTES ANAYA**, Dante: Manual del Derecho Administrativo, Editorial Rodhas SAC, Séptima Edición, Arequipa, 2013
4. **MORÓN URBINA**, Juan Carlos: Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Octava Edición, Editorial Gaceta Jurídica S.A, Lima, 2001

