



MINISTERIO DE SALUD
INSTITUTO NACIONAL DE REHABILITACIÓN
"Dra. Adriana Rebaza Flores" AMISTAD PERÚ-JAPÓN

Nº 053 -2017-SA-OP-INR

Resolución Administrativa

Chorrillos, 15 de Marzo de 2017

Visto, el Expediente Nº 15-INR-011992-001, que contiene el Informe de Auditoría Nº 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014; el Informe de Precalificación Nº 006-2016-STOIPAD-INR del 04 de noviembre de 2016, emitido por la Secretaría Técnica de los Órganos del Procedimiento Administrativo Disciplinario y la Resolución Directoral Nº 271-2016-SA-DG-INR de fecha 11 de noviembre de 2016.

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Directoral Nº 271-2016-SA-DG-INR del 11 de noviembre de 2016, se instauró procedimiento administrativo disciplinario al **Sr. RICARDO ANTONIO BEGAZO CORNEJO, Sra. AIDA GRACIELA SALAS GAMARRA, Sr. JOSÉ MANUEL MONTERO ROMERO, Sr. ÁLVARO ALFREDO ESPINOZA IBARRA, Sra. MARIA ELENA TUESTA CORAL, MARY ALEJA ROSALES YABAR, Sr. SAÚL MORALES FLOREZ, Sr. MARIO CORAHUA LLANTAS, Sr. CARLOS WILLIAMS FERNÁNDEZ FLORES y Sr. LUCAS ALVARADO ISUIZA**; por la presunta comisión de falta disciplinaria tipificada en el literal a) y d) del artículo 28º del Decreto Legislativo Nº 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, el cual precisa: "Son faltas de carácter disciplinarias que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso administrativo: literal a) "El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su Reglamento" y d) "La negligencia en el desempeño de sus funciones";

Que, para la apertura del procedimiento administrativo disciplinario, se tuvo como antecedente el Informe de Auditoría Nº 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, señalando en su Recomendación 1. "Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de las responsabilidades de los funcionarios y servidores del instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" comprendidos en la observaciones Nº 1, 2, 3 y 4; teniendo en consideración que su conducta funcional no se encuentra sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República";

Que, la Observación Nº 1 está referida a las deficiencias en el accionar de los responsables de las áreas usuarias y del órgano de las contrataciones, quienes ocasionaron retrasos excesivos para convocar el proceso de selección "contratación del servicio de limpieza de locales" en el año 2014, así como la aprobación de la Exoneración por Desabastecimiento Inminente, toda vez que se habría evidenciado que en el proceso de selección para el Concurso Público Nº 001-2014-INR "Contrataciones del Servicio de Limpieza de Locales en el INR para el año 2014, por el importe referencial de S/. 1,182,000.00, las áreas de programación y la usuaria incurrieron en omisiones dando lugar a la devolución de los términos de referencia de la Oficina de Servicios Generales (usuario) para su reformulación, por no haberse especificado con precisión, entre otros, la cantidad de operarios a utilizar en el servicio. Asimismo, en el mes de julio de 2014, el Comité Especial devolvió el expediente aprobado, por observaciones hechas al valor referencial y a los términos de referencia, por lo que, tuvo que realizarse nuevos estudios de mercado para la aprobación del nuevo expediente. Situaciones que conllevaron a dilatar la ejecución del proceso de selección del año



2014, no obstante que la Oficina de Logística efectuó el requerimiento de las especificaciones técnicas al área, estas fueron presentadas con retraso y fueron devueltas por la administración.

Que, en el mes de febrero de 2015, el Presidente del Comité Especial Dr. César Fallaque Solís renunció a la Entidad y fue reemplazado por el Médico Richar Alex Ruiz Moreno, procediendo a reprogramar el concurso público en el PAC del 2015. Luego el nuevo Comité efectuó la convocatoria del Concurso Público N° 01-2015-INR "Contratación del Servicio de Limpieza de Locales", y la Buena Pro es otorgada al único postor que se presentó. Se señala también que, para dar continuidad al servicio de limpieza a partir de agosto de 2014, la entidad recurrió a la necesidad de realizar un contrato complementario con el contratista SLIM quien tenía el contrato N° 051-2013-OEA-OL/INR de fecha 24 de julio de 2013 vigente hasta el 24 de julio de 2014; sin embargo, el contratista SLIM se encontraba inhabilitada por el OSCE. Al tomar conocimiento de esta situación se recurrió a contratar el servicio con otra empresa a través de la exoneración. El mencionado proceso debió ser convocado con la antelación del caso, teniendo en cuenta los plazos previstos para el mes de mayo de 2014, a fin de asegurar la continuidad de la prestación del servicio; sin embargo los responsables de las Oficinas de Logística del área de programación a cargo de Lic. Mario Corahua Llantas y de Servicios Generales /Área Usuaría- Señor José Montero Romero y Lucas Alvarado Isuiza, no fueron diligentes en efectuar las coordinaciones necesarias para que se elabore el estudio de mercado con la finalidad de realizar la convocatoria oportunamente. Al respecto se detallan las deficiencias incurridas por los responsables de formular las especificaciones técnicas y el estudio de mercado:

- Se le indica que el Señor **José Manuel MONTERO ROMERO**, en su condición de Jefe de la Oficina de Servicios en el periodo del 07 de mayo de 2014 al 27 de noviembre de 2014, no habría supervisado al personal a su cargo, permitiendo que se efectúen los Términos de Referencia para el concurso público N° 001-2014-CE/INR Contratación del servicio de limpieza de locales, y sus reformulaciones, sin haberlas revisado en la fecha en las que se cometieron las siguientes deficiencias: Permitió que el TAP Lucas ALVARADO ISUIZA, mediante el Informe N.° 044-2014-SUP-LIMP-SEG-OSG-INR del 16 de junio de 2014, se le entregara nuevos términos de referencia, los cuales fueron devueltos por la Oficina de Logística el 25 de junio de 2015, para que se corrija la parte del personal de limpieza del Sector norte (parte peruana en construcción). El 30 de junio de 2014, la Oficina de Servicios Generales (OSG) mediante el Informe N° 281-2014-OSG-INR, remite los nuevos términos de referencia corrigiendo la parte del personal de limpieza del sector norte parte peruana en construcción, pero no se consideró al personal para los ambientes de las oficinas del edificio alquilado 2°, 3° y 4° piso, sobre esta se calculó el valor referencial en S/. 1'070,505.24. El Señor Lucas ALVARADO ISUIZA, en su condición de Técnico de Servicios no habría efectuado las coordinaciones necesarias para que de forma oportuna elaborara los términos de referencia. Estos hechos que ocasionaron un retraso, teniendo que recurrirse a la ejecución de un proceso de selección por exoneración por desabastecimiento.
- Se le indica que el Señor **Mario CORAHUA LLANTAS**, en su condición de Jefe de Equipo de Programación de la Oficina de Logística de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, habiéndose desempeñado en el periodo 1° de febrero de 2012 al 20 de diciembre de 2013 y del 23 de enero de 2014 hasta el 12 de setiembre de 2014, no habría cumplido con sus funciones de apoyar al usuario en la elaboración de las especificaciones técnicas para que se cumplan de forma exacta el número de personal de limpieza, materiales para utilizar en el proceso de selección para el Concurso Público N° 001-2014-INR "Contratación del Servicio del servicio de limpieza de Locales en el INR para el año 2014, para que pueda efectuar oportunamente el estudio de mercado para establecer el valor referencial; las mismas que fueron devueltas por la Oficina de Logística el 25 de junio de 2015, para que se corrija la parte del personal de limpieza del Sector norte (parte peruana en construcción); **el 30 de junio de 2014**, la Oficina de Servicios Generales (OSG) mediante el Informe N°281-2014-OSG-INR, que obra a fojas 280, **remite los nuevos términos de referencia corrigiendo la parte del personal** de limpieza del sector norte parte peruana en construcción, pero el usuario no estaba considerando al personal para los ambientes de las oficinas del edificio alquilado 2°, 3° y 4° piso, sobre esta base y otras deficiencias es calculado el valor referencial inicialmente en S. 1,70,505.24 erróneamente, el Presidente del Comité Especial devuelve el expediente para que se corrijan entre otros, el valor referencial; para lo cual el Jefe de Equipo de Programación de la Oficina de Logística, Mario Corahua Llantas, a través de los Informes N° 243-2014-PROG-LOG-INR y 246-2014-PROL-LOG-





INR, de fechas 7, 8 de agosto de 2014, que obran a fojas 296 y 297, remitidos al Jefe de la Oficina de Logística, acepta las observaciones, indicando que se iban a efectuar las correcciones, finalmente se remite el expediente a la Directora de la Oficina Ejecutiva de Administración para la aprobación, siendo aprobado mediante Memorando N° 586-2014-OEA-INR del 29 de setiembre de 2014. El Presidente del Comité, mediante Informe N° 003-2014-CE-PC-INR de fecha 07 de noviembre de 2014, que obra a fojas 315, nuevamente solicita que se corrija la parte del edificio alquilado que no fue detectado, se remite nuevamente los términos de referencia ajustados. Los hechos que ocasionaron el retraso en la aprobación del proceso de selección, el cual no se convocó durante el año 2014, teniendo que recurrirse a la ejecución de un proceso de selección por exoneración por desabastecimiento, el cual es atribuible a las áreas usuarias y de programación, por haber contravenido entre otros con los artículos 13]° y 27° de la Ley y 12° y 13° del Reglamento de la Ley de Contrataciones de Estado y sus modificatorias. Estos hechos evidencian el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 8 de julio de 2013, que obran a fojas 342, 343 y 352, numeral 4: funciones específicas (4.2, 4.9 y 4.11) del Equipo de Programación de la Oficina de Logística de Dirección Ejecutiva de Administración – INR que señala: “4.2.- Prever en forma racional y sistemática la satisfacción de necesidad de bienes y servicios para el cumplimiento de las metas fijadas en las diferentes unidades orgánicas de la entidad, aplicando los criterios de austeridad, racionalidad, prioridad: 4.9.- Conducir y formular el Plan Anual de Contrataciones y los cronogramas de ejecución de las adquisiciones para lograr el abastecimiento de bienes y servicios en la calidad, cantidad, oportunidad y lugar requeridos por los usuarios internos y externos; 4.11.- Realizar estudios de mercado de los requerimientos para realizar los procesos de selección según el Plan Anual; 4.12.- Apoyar a las áreas usuarias del INR en la elaboración de las especificaciones técnicas de los bienes y servicios para la ejecución de los requerimientos”:

- Se le indica que el Señor **Álvaro Alfredo ESPINOZA IBARRA**, en su condición de Jefe de la Oficina de Logística de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, durante el periodo del 1° de julio de 2014 hasta el 12 de setiembre de 2014, durante su gestión incumplió con coordinar y supervisar sobre el encargado de elaborar el estudio de mercado sobre la base de los términos de referencia para el Concurso Público N° 001-2014-CE/INR para la contratación del Servicio de Limpieza, no obstante que ambos tenían conocimiento de la problemática existente en que consideraban o no la parte peruana en construcción. Al respecto es necesario precisar que una de sus funciones es “cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes”, por lo que le correspondía velar por el estricto cumplimiento de la normatividad en materia de contrataciones, la misma que en situaciones como las comentadas debió revisar y/o coordinar con los responsables, para tener elementos de juicio respecto a los documentos que estaba firmando, solicitando la aprobación en dos escenarios: inicialmente cuando solicitó la aprobación de un valor referencial errado de S/. 1,070,505.24, y posteriormente por el valor de S/ 1,192,170.12 nuevos soles; estos hechos evidencian el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 8 de junio de 2013, numeral 4: Funciones específicas (4.1, 4.2, 4.11, 4.12, 4.23 y 4.24) del Jefe de la Oficina de Logística de Dirección Ejecutiva de Administración del INR: que señala: “4.1.- Planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo e impartir las directivas y disposiciones; 4.2 Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.11 Seguimiento del Plan anual para establecer los mecanismos de supervisión del cumplimiento de los contratos de adquisición de bienes y servicios; 4.12 Asistir técnicamente al Comité Especial de Adquisiciones y Contrataciones en las adquisiciones, licitaciones y concursos que se convocan; 4.24 Mantener permanentemente informado a su superior inmediato sobre las actividades que ha desarrollado; 4.23 Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes”.
- Se le sindicó a la Señora **Aida Graciela SALAS GAMARRA**, en su condición de Directora Ejecutiva de la Oficina Ejecutiva de Administración del INR, quien estuvo al frente de dicha Dirección Ejecutiva desde el periodo del 17 de junio de 2014 al 29 de abril de 2015, durante su gestión incumplió con su función de “coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los

procesos técnicos de su competencia” habiendo permitido que el Jefe de la oficina de logística, jefe de programación y la oficina de servicios generales (usuario) no informaran de los cambios que afectaban las reformulaciones de los términos de referencia y el valor referencia tuvo que ser modificado en dos ocasiones por errores de programación y del usuario, ocasionando demoras por lo que se tuvo que recurrir a la exoneración del servicio, en contravención de los artículos 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 13 y 27 de la Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias. Estos hechos evidencian el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 8 de julio de 2013, que obra en el expediente a fojas 342 al 345 y del 357 al 358, 4: Funciones Específicas (4.1, 4.2, 4.3, y 4.5) del Director Ejecutivo de la Oficina Ejecutiva de Administración-INR que señala: “4.1.- Planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo, impartir las directivas y disposiciones pertinentes; 4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.3.- Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia; 4.5.- Establecer coordinaciones para el cumplimiento de las funciones bajo su responsabilidad”.



Que, **Observación N° 02**, está referida a que: “Funcionarios recomendaron la aprobación de la exoneración de servicio de limpieza, proceso que no calificaba como una situación extraordinaria e imprevisible ocasionando la aprobación de la exoneración sin que se hayan impuesto las medidas disciplinarias a los servidores que causaron el desabastecimiento”, toda vez que se habría evidenciado de la revisión selectiva al expediente de contratación que sustenta la exoneración del proceso de selección para el servicio de limpieza de locales efectuada por el INR en el año 2014, se advierte que en los informes que respaldan a la Resolución Directoral N° 288-2014-DG-INR del 27 de octubre de 2014 que aprueba el proceso por exoneración para la contratación del “Servicio de Limpieza, Fumigación y Jardinería”, no se evidenciaría que la misma haya sido ocasionada por una situación inminente, extraordinaria e imprevisible, como lo establece las normas en materia de contrataciones del estado; por cuanto los responsables de las Oficinas de Logísticas y Administración tenían conocimiento que el contrato del servicio de limpieza terminaba en julio de 2014. Sin embargo, no habrían sido diligentes en tomar las medidas correspondientes para la continuidad del servicio, el mismo que por falta de coordinación de las áreas usuarias y de programación no se realizó oportunamente. Motivo por el cual la administración optó por solicitar la Exoneración del proceso de selección referido, este hecho se habría suscitado debido a que los funcionarios que elaboraron los expedientes técnicos y legal omitieron alertar en sus recomendaciones el verdadero motivo de la causal que habría originado la situación de desabastecimiento, que no fue debido a la ocurrencia de una situación extraordinaria e imprevisible. Ocasionando que se haya aprobado la exoneración del servicio con una incorrecta interpretación de las normas que regulan las contrataciones del Estado, por parte de los servidores y funcionarios que intervinieron en la elaboración de los informes técnicos y legal.

Los hechos habrían sucedido porque los responsables de la administración en lugar tomar las decisiones oportunas para la convocatoria del proceso de selección Concurso Público N° 001-2014-INR “Contratación del servicio de limpieza de locales”, sobre la base de lo previsto en el Plan Anual de Contrataciones en el mes de mayo de 2014, teniendo en consideración que el Contrato N° 0051-2013-OEA-OL/INR suscrito el 24 de julio de 2013, culminaba el 24 de julio de 2014, obrante en el expediente a fojas del 364 al 369. No obstante que los términos de referencia fueron presentados el 08 de abril de 2014, éstos fueron continuamente formulados sin que se estableciera una correcta coordinación entre las áreas usuarias Servicios Generales y de programación Logística, incurriendo en continuas modificaciones, sobre todo en lo que se refiere al número de personal y material a utilizar de los ambientes del sector norte (administrativos y asistenciales, parte peruana en construcción) y del sector sur (Asistenciales), habiéndose retirado el número de personal de limpieza para el sector norte por estar en construcción hasta la fecha, reformulándose en dos ocasiones en el mes de junio, así como en los meses de octubre y noviembre de 2014, por el área usuaria, de igual forma fue devuelto por el comité especial para la corrección del valor referencial por parte del área de programación y por no haberse considerado las áreas del edificio alquilado 2°, 3° Y 4° pisos, hechos que no permitieron llevar a cabo el proceso de selección respectivo para la continuidad del servicio de limpieza de locales de INR para el año 2014. A pesar de ello, los responsables de la administración en el informe para la aprobación de la exoneración del proceso, lo consideraron como un acto imprevisible. Al respecto si bien es cierto que existió la necesidad de contratar con el servicio por el desabastecimiento, sin embargo, del informe de la administración no

se evidenciaría que el desabastecimiento se haya dado por una situación inminente, extraordinaria e imprevisible, como lo establece el artículo 129 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF y su modificatoria. Del artículo citado se pueden distinguir dos elementos que necesariamente deben concurrir para que se configure esta causal de exoneración: (i) el hecho o situación extraordinaria e imprevisible que determina la ausencia inminente de un bien o servicio; (ii) que dicha ausencia comprometa en forma directa e inminente la continuidad de las funciones, servicios, actividades u operaciones que la Entidad tiene a su cargo. De acuerdo a lo descrito debe indicarse que por "extraordinario" se entiende a algún hecho o situación fuera del orden o regla natural. Asimismo, por "imprevisible" se entiende al hecho o situación fuera del orden o regla natural. Es decir, se configuraría ante hechos o situaciones fuera del orden natural o común de un contexto, que no pudieron ser previstos o una causa irresistible que no pudo ser conocida ni evitada en el orden normal de los sucesos y del pensamiento humano.

- Le indica a la señora **María Elena TUESTA CORAL**, en su condición de Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica del INR, durante el periodo del 30 de julio de 2014 al 28 de octubre de 2015, durante su gestión habría incumplido con brindar una adecuada y oportuna asesoría respecto a la primera exoneración al proceso de selección de la contratación del Servicio de Limpieza de locales correspondientes al año 2014, en la que se habrían cometido las siguientes deficiencias: En el Informe N° 126-OAJ-INR-2014 del 24 de octubre de 2014, que obra a fojas 80, orienta solo para el cumplimiento de los aspectos formales dispuestos por el artículo 21 de la Ley de Contrataciones del Estado, sin embargo en los aspectos de fondo en que se evidenciarían que el desabastecimiento fue realmente configurado por la deficiente situación de los responsables de la administración, la mencionada Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica no habría cumplido con su función de interpretar adecuadamente el artículo 129 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF y su modificatoria, por cuanto, los hechos suscitados en el presente caso, obedecerían a la falta de coordinación de la Oficina de Servicios Generales (usuario) y el área de programación que en reiteradas oportunidades formularon los términos de referencia sin iniciarse la convocatoria en el año 2014, es decir por un hecho predecible y no extraordinariamente impredecible. De igual forma no habría cumplido con su función de revisar el proyecto de Resolución Directoral N° 0288-2014-SA-DG-INR para que se derivara a la Secretaría Técnica de la entidad para el deslinde de responsabilidades. Estos hechos evidenciarían el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Oficina de Asesoría Jurídica del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 229-2013-SA-DG-INR del 6 de diciembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 387, 388 y del 390, 391, 4 Funciones específicas (9) del Jefe de la oficina de Asesoría Jurídica del INR que señala: 4.2.- Emitir informes y/o opinión legal sobre aspectos que le sean solicitados por la Dirección General y los demás órganos del INR; 4.6.- Interpretar, proponer y elaborar las normas legales y administrativas que sean necesarias para viabilizar la ejecución de la política del sector; 4.7.- Revisar y/o visar los proyectos de Resolución Directorales u otros documentos que por su naturaleza corresponda su participación en los niveles establecidos, los mismos que son requeridos por la Dirección General para la adecuada ejecución de las actividades del INR; 4.16.- Asesor y orientar a la Dirección General y las demás unidades orgánicas de la institución en materia de asesoría jurídica".
- Se le indica que el Señor **Carlos William FERNÁNDEZ FLORES**, en su condición de Jefe de la Oficina de Logística, durante el periodo del 12 de setiembre de 2014 al 5 de marzo de 2015, durante su gestión no habría sido diligente al emitir el Informe N° 642-2014-LOG-INR del 17 de octubre de 2014, obrante en el expediente a fojas 23, que debió relatarlo en base a lo dispuesto en el artículo 133 del Reglamento de la Ley de Contrataciones, en el cual dispone que corresponde a los órganos competentes emitir sus funciones que contengan el sustento técnico legal que justifique la decisión de exonerar, por lo que se considera que debido a la naturaleza técnica de lo informado a la Directora Ejecutiva de Administración debió realizar un análisis riguroso de las circunstancias y antecedentes para que se justifique la única alternativa que se tenía, que era la exoneración y no solo limitarse a efectuar una breve descripción de los hechos, sin que haya cumplido con efectuar o asesorar a su Jefe inmediato para cumplir con la normatividad técnica y legal en el abastecimiento del servicio. Estos hechos evidenciarían el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR



del 8 de julio de 2013, que obran a fojas 342 al 345 y 354 y 355, 4.- Funciones específicas (9) del Jefe de la Oficina de Logística de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, señala: "4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.11.- Seguimiento del Plan anual para obtener los mecanismos de supervisión del cumplimiento de los contratos de adquisición de bienes y servicios; 4.2.- Asistir técnicamente al Comité especial de Adquisiciones (...); 4.3.- Asesorar a los directivos con relación con el presupuesto de adquisiciones para cumplir con la normatividad técnica y legal en el abastecimiento de bienes y servicios a la entidad; 4.23.- Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes".

- Se le indica que la señora **Aida Graciela SALAS GAMARRA**, en su condición de Directora Ejecutiva de la Oficina de Administración, periodo del 17 de junio de 2014 al 29 de abril de 2015, durante su gestión habría incumplido con lo dispuesto en el Manual de Organizaciones y Funciones aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SADG-INR del 8 de julio de 2013, Funciones especiales de la Directora Ejecutiva de Administración, obrantes a fojas 342 al 345 y 393 y 394, que establece en su numeral 4: Funciones Específicas (4.30) "Cumplir las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones vigentes", se estima que le correspondía en su condición de Directora Ejecutiva de la Oficina Ejecutiva de Administración del INR de ese periodo, recomendar en su informe técnico advirtiendo a la Directora General del INR, que el motivo del desabastecimiento era debido a la conducta de los servidores y funcionarios quienes incumplieron con prestar oportunamente el expediente para el inicio de la convocatoria del proceso de selección Concurso Público N° 001-2014-INR para la contratación del servicio de limpieza para que la instancia correspondiente tuviera una base sólida para la aprobación de la exoneración por desabastecimiento inminente, debió contemplar necesariamente conforme lo señalado por el artículo 129 del reglamento de la Ley de contrataciones del Estado y modificatorias, el inicio de las medidas conducentes al deslinde de responsabilidades dado que de su sustento se desprendía presunta responsabilidad de los responsables de la Oficina de Logística y Administración que tenían conocimiento que el contrato de servicios de limpieza terminaba en julio de 2014, sin embargo no fueron diligentes en tomar las medidas correspondientes para la continuidad del servicio, el mismo que por falta de coordinación de las áreas usuarias y de programación no se realizaron oportunamente, que era el motivo por el cual se solicitaba la exoneración, independiente de que el contratista anterior estaba inhabilitado. Los hechos anteriormente expuestos configurarían la presunta responsabilidad administrativa, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; dando mérito al inicio del procedimiento sancionador a cargo de la entidad.

Que, la **Observación 03**, está referida a las: "DEFICIENCIAS EN LA ELABORACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA EL PROCESO DE SELECCIÓN CONCURSO PÚBLICO N° 003-2013-CE/INR PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA DE LOCALES POR S/1'847,000.00, OCACIONÓ QUE SE HAYA APROBADO EXPEDIENTE CON UN MAYOR VALOR REFERENCIAL INCUMPLIENDO LAS NORMAS LEGALES DE CONTRATACIÓN"; de la revisión selectiva a las adquisiciones de bienes y contratación de servicios realizados por la Entidad, referido al proceso de selección Concurso público N° 003-2013-CE/INR para la contratación de servicio de Seguridad y Vigilancia de locales para el año 2014, se ha evidenciado que el área usuaria mediante Informe N° 373-2013-OSG-INR del 11 de octubre de 2013, obrante en el expediente a fojas 396, presentó sus especificaciones técnicas o términos de referencia, considerando adicionalmente a 11 agentes de vigilancia de 12 horas cada uno con y sin armas para el resguardo de las Oficinas de la Obra, equipamiento, sistema de información y comunicación y mobiliario integral del proyecto de inversión pública mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación; en adelante "Construcción parte peruana que no era de necesidad por estar recién en la etapa de construcción, las mismas que hasta la fecha continúan en proceso de construcción. Sobre esta base el área de programación, realizó el estudio de mercado, aprobándose un mayor valor referencial por el costo de los vigilantes adicionales por el importe total de S/. 1'847,066.40 Nuevos soles, habiéndose solicitado una mayor disponibilidad presupuestal de lo que realmente se debió realizar, en contravención de las normas legales en materia de contratación del estado:

- Se le indica al señor Lucas Alvarado Izuza, supervisor de seguridad y limpieza de la Oficina de Servicios Generales, remitió el Informe N° 123-SUP-SEG-LIMP-OSG-INR del 10 de





octubre de 2013, que aparece en el expediente a fojas 398, mediante el cual adjuntó los términos de referencia para la contratación del servicio de seguridad privada de la Sede Institucional para el ejercicio 2014, para que lo revisara el señor Saúl Morales Flores, Jefe de la Oficina de Servicios Generales, quien mediante Informe N° 373-2013-OSG-INR del 11 de octubre de 2013, obrante en el expediente a fojas 396, lo deriva al señor Ricardo Antonio Begazo Cornejo, Director Ejecutivo de la Oficina de Administración, indicando: "que inclusive se está considerando para la nueva infraestructura en proceso de construcción, cuya entrega se encuentra proyectada para el mes de mayo de 2014, en razón a ello, se ha incrementado 11 puestos de vigilancia a los ya existentes. Los referidos términos de referencia, fueron enviados al área de programación sin que se advierta lo que era conocido, que los avances de la obra "Construcción parte peruana" eran mínimos, que existía discrepancia para la aprobación de los múltiples adicionales que solicitaban el contratista para poder continuar con la ejecución de la obra y que el término de la misma, no era factible proyectarse en el mediano plazo, tal como se señala en la Carta N° 224-2013-OEA-INR de fecha 26 de setiembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 400. Por lo que, los once puestos de vigilancia solicitados para la "Construcción parte peruana" no serían de real necesidad, sin embargo, fueron incluidos para realizar el estudio de mercado. El mismo que fue aprobado por el Lic. Adm. Mario Corahua Llantas, Jefe de Equipo de Programación y remitido mediante Informe N° 231-2013-PROG-LOG-INR del 19 de noviembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 413 a la Lic. Adm. Mary Rosales Yabar, Directora de la Oficina de Logística, quien no habría advertido sobre los once puestos no necesarios y solicita la aprobación del expediente con el valor referencial en exceso mediante el Informe N° 689-2013-LOG-INR, que aparece en el expediente a fojas 415, remitido mediante Memorando N° 1064-2013-OEA-INR del 25 de noviembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 417, por el valor referencial de S/. 1'847,066.40 Nuevos Soles, el mismo que fue autorizado mediante Resolución Directoral N° 220-2013-SA-DG-INR, designándose el Comité Especial presidido por el CPC Carmen Céspedes Gonzaga. El proceso es convocado, otorgándose la Buena Pro a la empresa Sistema Integrales de Seguridad S.A. que quedó en segundo puesto, por cuanto el postor que ocupó el primer lugar no cumplió con presentar la documentación exigida en el plazo previsto. Suscribiéndose el día 28 de marzo de 2014, el Contrato N° 0039-2014-OEA-OL/INR, que obra en el expediente a fojas 419 al 443, con la empresa SINSESA y el Director Ejecutivo de Administración en representación de la entidad, correspondiente al Concurso Público N° 003-2013-CE-INR por el importe de S/.1'847,000.00 nuevos soles, computados a partir del 29 de marzo de 2014 con vencimiento el 28 de marzo de 2015.

El 31 de marzo de 2014, a los tres días de haberse suscrito el contrato, la Oficina de servicios Generales (parte usuaria) mediante el Informe N° 144-2014-OSG-INR del 31 de marzo de 2014, que obra en el expediente a fojas 446, recién solicita modificar los términos del Contrato N° 039-2014-OEA-INR, por cuanto los once vigilantes considerados para laborar en la "Construcción parte peruana", que deberían ingresar a partir a partir del 1° de mayo de 2014 deben ingresar a partir del 1° de setiembre de 2014. Asimismo, el Director Ejecutivo de Administración, quien también conocía de los problemas de la obra, mediante la Carta N° 154-2014-OEA-INR del 1° de abril de 2014, que obra en el expediente a fojas 448, comunica la suspensión de los once agentes adicionales hasta nuevo aviso por cuanto el local asignado para la prestación del servicio aún se encuentra en pleno proceso de construcción. Al respecto, la empresa contratista SINSE S.A. remitió la Carta N° 198-14-SINSESA del 29 de mayo de 2014, que obra a fojas 450, en cuyo segundo párrafo se señala: "que al elaborar los costos para la prestación de la propuesta técnica y económica se consideró lo indicado en el numeral 3.1. y 3.1.1 del Capítulo III Términos de Referencia y requerimientos técnicos mínimos de las bases integradas del concurso, numeral que fuera cambiado posteriormente para la suscripción del contrato, y ello ha afectado sus costos. El mismo día, la empresa contratista SINSE S.A. mediante la Carta N° 317-2014-SINSESA, documento que obra en el expediente a fojas 454 y 455, dirigida al CPC Ricardo Begazo Cornejo, Director Ejecutivo de Administración envió los montos de facturación correspondiente a los meses de abril y mayo de 2014 no incluyendo el costo de los once puestos de vigilancia por el importe de S/. 121,484.07 por cada mes, teniendo en cuenta el cálculo del contratista el valor referencial para el proceso de selección debió ser de aproximadamente de S/. 1'457,808.84 Nuevos Soles; por lo que se habría considerado en exceso el importe de aproximadamente S/. 389,257.56 Nuevos Soles. Asimismo, en los costos mensuales remitidos por la empresa contratista no se detallan los costos del personal

por turno diurno, nocturno, así como el costo de agentes con arma y sin arma, como se detalla en el Anexo n° 01 especificaciones técnicas que forma parte de la cláusula segunda del precitado contrato en el numeral 3.2.

De lo que se desprende que lo requerido por el área usuaria no habría habido precisión en la determinación de la cantidades de agentes de vigilantes requeridos para resguardar los ambientes de la "Construcción de la parte peruana" Por lo que se colige que hubo falta de esmero y descuido profesional de parte del usuario, así como los responsables del órgano de las contrataciones y del Director Ejecutivo de Administración que no cumplieron con efectuar las coordinaciones necesarias y permitieron que se considerara los once puestos de vigilancia innecesariamente, ocasionando que se incrementara injustificadamente el valor referencial. Al respecto el Artículo 11 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, señala que *"El área usuaria es la responsable de definir con precisión, las características, las condiciones, cantidad y calidad características técnicas de lo que se va a contratar (...)* asimismo, el artículo 13 de la Ley de Contrataciones señala *(...) La formulación de las especificaciones técnicas deberá ser realizada por el área usuaria en coordinación con el órgano encargado de las contrataciones de la entidad, evaluando en cada caso las alternativas técnicas y las posibilidades que ofrece el mercado para la satisfacción del requerimiento(...)"*, normatividad que no habría tenido en cuenta el área usuaria (Oficina de Servicios Generales).

De igual modo, por estar incumplándose los términos del contrato por causas atribuibles a la Entidad que permitió que la entidad aceptara la forma como el contratista facturó sus costos de forma global sin detalles, además permitió que se condicionara a la entidad, a continuar contratándolo con una adenda no permitiendo que no se presentara postores potenciales en un nuevo proceso de selección. Por lo que el 28 de marzo de 2015, se tuvo que suscribir la Adenda N° 001-2015 al Contrato N° 0039-2014-OEA-OL/INR, documento que obra en el expediente a fojas 457, que de acuerdo a la cláusula segunda señala que con Carta N°151-15-SINSESA de fecha 13 de marzo de 2015, documento que obra en el expediente a fojas 460, la Empresa contratista solicita la ampliación del plazo contractual por no haber hecho uso del monto contractual total de la ejecución de la prestación y persistiendo la necesidad del servicio, es aceptada y aprobada la ampliación del plazo contractual con Carta N.° 027-2015-OEA-INR del 17 de marzo de 2015, que obra en el expediente a fojas 462, con los montos mensuales que de forma irregular por una mala precisión del número de agentes de vigilancia. No se precisa si hubo resolución previa por parte de la Titular de la entidad para disponer la ampliación por tres meses del contrato N° 0039-2014-OEA-OL/INR conforme lo indica el artículo 174° del Reglamento de contrataciones del estado. Asimismo, en la referida Adenda N° 001-2015 en el numeral 2.2 de la cláusula segunda hace referencia que el artículo 175° del DS N° 184-2008-EF Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado señala que procede la ampliación del plazo por atrasos o paralizaciones no imputables, y por caso fortuito o fuerza mayor. Sin embargo, tales elementos en el presente caso no son aplicables, por cuanto fueron situaciones predecibles y no hubo atrasos y paralizaciones solo hubo una deficiencia al establecer el número de agentes de vigilancia que eran de necesidad para efectuar la contratación del servicio de seguridad y vigilancia en el INR.

- Se le sindicó al señor **Lucas ALVARADO USUIZA** que, en su Condición de Técnico de Servicios Generales II de la Oficina de Servicios Generales de la Dirección Ejecutiva de Administración, periodo 10 de setiembre de 2009 al 26 de noviembre de 2014, habiendo incumplido en el periodo evaluado con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones aprobado con Resolución Directoral n° 128-2013-SA-DG-INR, obrante a fojas 342 al 345 y 350, numeral 4 Función específica (4.1 y 4.9) "Planificación, organización, coordinación y control en el desarrollo de acciones técnico-administrativas del servicio de vigilancia, al no haber efectuado las coordinaciones necesarias para la elaboración de los términos de referencia con el número de agentes de vigilancia de forma exacta para el Concurso Público N° 003-2013-INR "Contratación del servicio de seguridad y vigilancia de locales en el INR para el año 2014, teniendo en consideración que incrementó el número de vigilantes sin ser de necesidad para custodiar los ambientes que aún estaban en construcción hecho que ocasionó a que se aprobará un mayor valor referencial. Contraviniendo con los artículos 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 13° de la Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias,



incumpliendo con la función específica 4.9 que señala: "Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes".

- Se le indica al señor **Saúl MORALES FLORES** que, en su condición de Jefe de la Oficina de Servicios Generales, periodo 01 de enero 31 del 2013 a 30 de abril del 2014, durante su función incumplió con el Manual de Organización y Funciones aprobado con Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR, obrante a fojas 342 al 345 y 350, numeral 4: Funciones Específicas (4.3), "Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia" referido al servicio de vigilancia, al no haber coordinado para precisar con exactitud el número de vigilantes dispuestos en el Informe N° 373-2013-OSG, obrante a fojas 396, en el que se indicaba que se estaba incrementando 11 puestos de vigilancia a partir de mayo de 2014, cuando era de conocimiento de los trabajadores que la obra estaba semiparalizada por los problemas que existían con el contratista la que no avanzaba por falta de pago de avance de obra y el Consorcio de Supervisores de la Entidad en su revisiones que efectúan los avances de obra eran mínimo. Hecho que se reflejaban a simple vista por el estado de la obra que estaba paralizado. Lo señalado se corrobora con los documentos que obran a fojas 400 al 410, que remitía el Consorcio de Ingenieros Civiles con respecto a que el contratista a cargo de la obra estaba incumpliendo sus obligaciones, no adquiriendo materiales y equipos programados con el adelanto para materiales otorgado, lo que no le permite avanzar la obra, dando lugar a que acumule atrasos de obra, el avance físico en el mes de noviembre de 2013, el contratista no ha avanzado ni el 1 %. Por lo que la contratista manifestó que hay deficiencias e inconsistencias técnicas del expediente técnico de contratación. Asimismo por la emisión de carta N° 224-2013-OEA-INR del 26 de setiembre de 2013, en la que el Director Administrativo de Administración solicita a la contratista a cargo de la obra en forma de colaboración disponga la elaboración de los expedientes técnicos que correspondan a mejoras que incluyan los cambios aplicables a lo siguiente: Sistema de comunicaciones, sistema de aire acondicionado, red de agua contra incendios, red exterior de desagüe, redes de agua fría y caliente, instalaciones eléctricas, que incluyen los tableros y los sistemas de pozo a tierra y estructuras referidas al ambiente del auditorio.



Igualmente, en el cuaderno de obra, asiento N° 489 del 15 de octubre de 2013 se puede visualizar lo descrito por el supervisor de obra con respecto a la participación reducida del personal obrero, y problemas de cancelación de los salarios de los referidos trabajadores de la obra. Asimismo, en el asiento N° 501 del precitado cuaderno se observa la paralización de la obra por problemas laborales con los obreros, asimismo a esto se suma las reiteradas comunicaciones de la falta de pago de honorarios por los servicios de supervisión de los meses de octubre y noviembre de 2013. Sin embargo los responsables del área usuaria elaboraron los términos de referencia aumentando en once vigilantes para los ambientes de la obra en construcción que hasta la fecha no ha sido culminada, infringiendo con los artículos 11 del Reglamento concordante con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Contrataciones del Estado, incumpliendo en este extremo con lo dispuesto en su función específica 4.23 establecidas en el MOF precitado "Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes".

- Se le indica al señor **Mario CORAHUA LLANTAS**, en su condición de Jefe de Equipo de Programación de la Oficina de Logística, periodo del 1° de febrero de 2012 al 20 de diciembre de 2013 y del 23 de febrero de 2014 al 12 de setiembre de 2014, durante su gestión, no habría sido diligente en coordinar y apoyar al área usuaria en la elaboración de las especificaciones técnicas para la contratación del servicio de seguridad y vigilancia conforme le correspondía por ser una de sus funciones contempladas en el numeral 4.12 del Manual de Organización y Funciones aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 08 de julio de 2013, que obra en autos a fojas 342 al 345, realizando el estudio de mercado sobre las especificaciones técnicas con once vigilantes en exceso, determinándose el mayor valor referencial, habiéndose gestionado la asignación de los recursos presupuestales en exceso en contravención del artículo 27 de la Ley de Contrataciones del Estado. Asimismo, el tercer párrafo del artículo 13 del Reglamento de la Ley de Contrataciones señala que, para la determinación del valor referencial, el órgano encargado de las contrataciones está facultado para solicitar el apoyo que requiera del área usuaria, sin embargo, no se evidencia tal hecho.

- Se le sindicó a la señora **Mary Aleja ROSSALES YABAR** que, en su condición de Jefa de la Oficina de Logística, periodo del 12 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2013, durante su gestión habría incumplido con sus funciones entre otras, con la de "Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia" por lo que por su misma condición conocía de los problemas que existía en los avances de la obra y que esta se encontraba semiparalizada que era difícil que se terminara en el corto tiempo, como sucedió que hasta la fecha no se concluyen aún. Asimismo, otra de las funciones específicas es: "Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes", por tanto le correspondía velar por el estricto cumplimiento de la normatividad en materia de contrataciones, la misma que en situaciones como la comentada debió supervisar las acciones que el Jefe de Equipo de Programación debió efectuar realizando el estudio de mercado sobre las especificaciones técnicas con once vigilantes en exceso, determinándose el mayor valor referencial de forma innecesaria. Estos hechos evidencian el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 08 de julio de 2013, documentos que obran a fojas 342 al 345 y 354 al 355, cuatro funciones específicas (4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.16 y 4.23) de la Jefa de la Oficina de Logística, que señala: 4.1.- "Planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo e impartir las directivas y disposiciones pertinentes; 4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.3.- Coordinar controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia; 4.5.- Establecer coordinaciones para el cumplimiento de las funciones bajo su responsabilidad; 4.16. cautelar el patrimonio de la institución disponiendo las medidas pertinentes; 4.23.- Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes".

- Se le sindicó al señor **Ricardo Antonio BEGAZO CORNEJO** que, en su condición de Director Ejecutivo de Administración, periodo 31 de agosto de 2009 al 17 de junio de 2014, durante su gestión incumplió con su función de "Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia" habiendo permitido que el usuario considere los términos de referencia incrementados en 11 puestos de vigilancia que no eran de necesidad, y que el jefe de equipo de programación de la Oficina de Logística realice el estudio de mercado sobre una base que no era la exacta, ocasionando que se incremente necesariamente el valor referencial. Asimismo por suscribir el contrato sin que se detalle los montos pormenorizados de los costos de vigilantes de los turnos diurnos y nocturnos, con armas y sin armas, permitiendo que el contratista imponga sus costos de forma global a raíz de la solicitud de retiro del monto contractual de los once vigilantes en exceso; en contravención de los artículos 11° y 153° del reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, concordante con el artículo 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del estado y sus modificatorias. Estos hechos evidencian el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 08 de julio de 2013, documentos que obran a fojas 342 al 345 y 393 al 394, cuatro funciones específicas (9) del Director Ejecutivo de la Oficina Ejecutiva de Administración que señala: 4.1.- "Planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo; 4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.3.- Coordinar controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia; 4.5.- Establecer coordinaciones para el cumplimiento de las funciones bajo su responsabilidad".

Que, con relación a los hechos materia de imputación, se efectúa el análisis correspondiente, compulsado los medios de prueba y descargos ofrecidos por los procesados:

ANÁLISIS DE LOS HECHOS, MEDIOS DE PRUEBA Y DESCARGOS. -

Sobre la Observación 1.-

- **José Manuel MONTERO ROMERO. -**

Con relación a los hechos materia de imputación, establecidos en base al Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, se debe mencionar que considerando los descargos ofrecidos por el mencionado procesado,



efectuado mediante escrito de fecha de recepción 1° de diciembre de 2016, los cuales obran en autos; se advierte que, en su condición de Jefe de la Oficina de Servicios Generales de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, cargo que desempeñó desde el 07 de mayo de 2014 al 27 de noviembre de 2014, no habría supervisado al personal a su cargo; situación que originó que se generaran deficiencias en la formulación y reformulación de los Términos de Referencia para el Concurso Público N° 001-2014-CE/INR - Contratación del Servicio de Limpieza de Locales, los cuales no habrían sido revisados. Es decir, la falta de supervisión permitió que su co-procesado Lucas ALVARADO ISUIZA, le entregara nuevos términos de referencia, los cuales fueron devueltos por la Oficina de Logística el 25 de junio de 2015, para que se corrija la cantidad del personal de limpieza a emplearse en el sector norte, tal como se evidencia en el Informe N.° 044-2014-SUP-LIMP-SEG-OSG-INR del 16 de junio de 2014. Es más, el 30 de junio de 2014, la Oficina de Servicios Generales, mediante el Informe N° 281-2014-OSG-INR, remite los nuevos términos de referencia corrigiendo la cantidad del personal de limpieza a emplearse en el sector norte parte peruana en construcción; sin embargo, se olvidaron de considerar al personal para los ambientes de las oficinas del edificio alquilado 2°,3° y 4° piso, sobre esta base y otras deficiencias es calculado el valor referencial en S/. 1'070,505.24.

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. -

Sin embargo, estos hechos no han sido desvirtuados por el procesado, limitándose únicamente a señalar en sus descargos que, ***"(...) al tomar conocimiento de los principales documentos y acciones pendientes en el servicio en calidad de Jefe de la Oficina de servicios generales, priorice las atenciones a lo previsto como documentos y acciones pendientes (pág. 2 de Estado situacional de la entrega de cargos) actividades ejecutadas hasta su culminación y otras en proceso avanzado pese a las dificultades de ese entonces (...) se adolecía de todo tipo de apoyo, logístico, financiero de infraestructura y de personal para un buen desempeño de la función, considerando el factor tiempo y teniendo en cuenta la conformación de los equipos que venían funcionando hasta ese entonces, la estructura orgánica de la Oficina de Servicios Generales, en el Área de Servicios complementarios, donde se ubican los servicios tercerizados de limpieza del local, vigilancia y seguridad institucional (...) lo encontré a cargo del TAP Lucas ALVARADO ISUIZA, quien continuó en el cargo durante mi permanencia en la Oficina de Servicios Generales (...) se le confió que continúe realizando lo que había iniciado y las modificaciones señaladas y necesarias para dar continuidad a los requerimientos tanto del comité como de la Oficina de Logística"***

Las situación advertida por el mencionado procesado, si bien no enerva las imputaciones efectuadas en su contra, siendo responsable de los retrasos excesivos por más de diez meses en la aprobación definitiva del proceso de selección, el mismo que no fue convocado durante el año 2014, teniendo que recurrirse a la ejecución de un proceso de selección por exoneración por desabastecimiento, el cual es atribuible a la áreas usuarias por haber contravenido entre otros los artículos 11 del Reglamento de la ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 13 de la Ley de Contrataciones del Estado; sin embargo, considerando la aplicación del principio de legalidad y tipicidad deberá tenerse en cuenta el significado de ***"Especificaciones Técnicas"*** y ***"Términos de Referencia"***, señalados en los cargos de imputación; para ello es menester remitirnos a la fuente legislativa que constituye para éstos efectos el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante D.S. N° 184-2008-EF, en cuyo Anexo Único de Definiciones, numeral 21, se señala que son: ***"Especificaciones Técnicas: Descripciones elaboradas por la Entidad de las características fundamentales de los bienes, suministros u obras a contratar"***, y el numeral 50, que señala: ***"Términos de Referencia: Descripción, elaborada por la Entidad, de las características técnicas y de las condiciones en las que se ejecutará la prestación de servicios y de consultoría"***.

De las definiciones glosadas se puede advertir inequívocamente que para el presente caso corresponde referirse a "Términos de Referencia" y no a "Especificaciones Técnicas", dado que la "Contratación del Servicio de Limpieza de Locales en el INR para el año 2014", está referido a la prestación de servicios, y no a la adquisición de bienes, suministros, u obras a contratar; atendiendo a los señalado en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de



Contrataciones del Estado, que dispone que: ***“El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requieran para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el artículo 13° de la Ley”***; mas no así, la competencia u obligación del área de programación, en atención a lo dispuesto por el artículo 230° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 Ley del procedimiento Administrativo General, referido al Principio de Tipicidad que señala: ***“Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma 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 Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”. “A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda”***. Razón por la cual, queda desvirtuada la imputación efectuada en este extremo.

Con relación a la contravención de los artículos 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, referidos: el primero a las “Características Técnicas de los Bienes, Servicios y Obras a Contratar” y el segundo al “Valor Referencial”; es menester precisar que, de los actuados en el presente expediente, se desprende que las disposiciones anteriormente señaladas, fueron realizadas por las áreas competentes. Y en lo que se refiere a la observancia de los artículos 12° y 13° del Reglamento de la precitada Ley, éstos se encuentran referidos: en el primer caso al “Estudio de posibilidades que ofrece el mercado” y el segundo caso al “Valor Referencial”, ejecutadas por el procesado conforme a ley. Por las razones expuestas, se concluye que el **Sr. José Manuel MONTERO ROMERO**, no susceptible de sanción a través de un procedimiento administrativo disciplinario.

- **Mario CORAHUA LLANTAS.** -

IMPUTACIÓN:

Se le atribuye al referido procesado que, en su condición de Jefe de Equipo de Programación de la Oficina de Logística, cargo que desempeñó del 1° de febrero de 2012 al 20 de diciembre de 2013 y del 23 de enero de 2014 hasta el 12 de setiembre de 2014, respectivamente, habría incumplido con sus funciones, esto es, **no apoyar al usuario en la elaboración de las especificaciones técnicas para contar con la cantidad exacta del número de personal de limpieza, para el proceso de selección para el Concurso Público N° 001-2014-INR “Contratación del Servicio de Limpieza de Locales en el INR para el año 2014, para que se pueda efectuar oportunamente el estudio de mercado y para que se establezca el valor referencial.** Este incumplimiento de funciones que se traduce en la falta de apoyo al área usuaria, conllevó a que la Oficina de Logística devolviera los términos de referencia para su corrección, por los errores incurridos, tal como se advierte del Informe N° 139-2014-PROG-LOG-INR del 30 de mayo de 2014, que obra a fojas 270 y del Informe N° 044-2014-SUP-LIMP-SEG-OSG-INR del 16 de junio de 2014, que corre en autos a fojas 272; que en los nuevos términos de referencia no se considerara el 2°, 3° y 4° piso del edificio alquilado, lo cual generó un valor referencial errado. Este hecho motivó a que el Presidente del Comité, mediante Informe N° 003-2014-CE-PC-INR de fecha 07 de noviembre de 2014, que obra a fojas 315, nuevamente solicitara que se corrija la parte del edificio alquilado que no fue detectado, es por ello que el Jefe de la Oficina de Servicios Generales, José Manuel Montero Romero, con fecha 20 de noviembre de 2014, remite por **cuarta vez los términos de referencia ajustados**, según se advierte a fojas 318, a través del cual se efectúa el nuevo estudio de mercado con el **valor referencial de S/.1,624,100.91.** Todos estos hechos ocasionaron el retraso excesivo de más de 10 meses en la aprobación definitiva del proceso de selección, el cual no fue convocado durante el año 2014, teniendo que recurrirse a la ejecución de un proceso de selección por exoneración por desabastecimiento, el cual es atribuible a las áreas usuarias y de programación, por haber contravenido entre otros con los artículos 13 y 27 de la Ley, y 12 y 13 del Reglamento de la Ley de Contrataciones de Estado y sus modificatorias.



ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. -

Respecto a la mencionada imputación, establecido en base al Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, resulta pertinente tener en cuenta el significado de "**Especificaciones Técnicas**" y "**Términos de Referencia**"; para ello es menester remitirnos a la fuente legislativa que constituye para éstos efectos el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante D.S. N° 184-2008-EF, en cuyo Anexo Único de Definiciones, numeral 21, se señala que son: "**Especificaciones Técnicas: Descripciones elaboradas por la Entidad de las características fundamentales de los bienes, suministros u obras a contratar**", y el numeral 50, que señala: "**Términos de Referencia: Descripción, elaborada por la Entidad, de las características técnicas y de las condiciones en las que se ejecutará la prestación de servicios y de consultoría**".

De las definiciones glosadas se puede advertir inequívocamente que para el presente caso corresponde referirse a "Términos de Referencia" y no a "Especificaciones Técnicas", dado que la "Contratación del Servicio de Limpieza de Locales en el INR para el año 2014", está referido a la prestación de servicios, y no a la adquisición de bienes, suministros, u obras a contratar; atendiendo a los señalado en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que dispone que: "**El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requieran para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el artículo 13° de la Ley**"; mas no así, la competencia u obligación del área de programación, en atención a lo dispuesto por el artículo 230° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 Ley del procedimiento Administrativo General, referido al Principio de Tipicidad que señala: "Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma 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 Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria". "A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda". Razón por la cual, queda desvirtuada la imputación efectuada en este extremo.

Con relación a la contravención de los artículos 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, referidos: el primero a las "Características Técnicas de los Bienes, Servicios y Obras a Contratar" y el segundo al "Valor Referencial"; es menester precisar que de los actuados en el presente expediente, se desprende que las disposiciones anteriormente señaladas, fueron realizadas por las áreas competentes. Y en lo que se refiere a la observancia de los artículos 12° y 13° del Reglamento de la precitada Ley, éstos se encuentran referidos: en el primer caso al "Estudio de posibilidades que ofrece el mercado" y el segundo caso al "Valor Referencial", ejecutadas por el procesado conforme a ley. Por las razones expuestas, se concluye que no se ha llegado a determinar la comisión de falta administrativa disciplinaria, por parte del **Sr. Mario CORAHUA LLANTAS**, susceptible de sanción a través de un procedimiento administrativo disciplinario.

- **Álvaro Alfredo ESPINOZA IBARRA.** -

IMPUTACION:

Se le atribuye el hecho de que cuando se desempeñó como Jefe de la Oficina de Logística entre el 1° de julio de 2014 al 12 de setiembre de 2014, a pesar de estar dentro de sus funciones no coordinó ni supervisó la labor del encargado de elaborar el estudio de mercado, sobre la base de los términos de referencia para el Concurso Público N° 001-2014-CE/INR para la contratación del Servicio de Limpieza, a pesar de que ambos tenían conocimiento del problema de considerar o no la parte peruana en construcción. Además, eso le habría permitido tener mayores elementos de juicio respecto a los documentos que estaba



firmando, inicialmente cuando solicitó la aprobación de un valor referencial errado de S/. 1, 070,505.24, y posteriormente por el valor de S/ 1, 192,170.12 nuevos soles.

Los hechos mencionados evidenciarían el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR del 8 de junio de 2013, 4 Funciones específicas (9) del Jefe de la Oficina de Logística de Dirección Ejecutiva de Administración del INR: que señala: **“4.1.- Planificar, dirigir; organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo e impartir las directivas y disposiciones; 4.2 Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.11 Seguimiento del Plan anual para establecer los mecanismos de supervisión del cumplimiento de los contratos de adquisición de bienes y servicios; 4.12 Asistir técnicamente al Comité especial de adquisiciones y contrataciones en las adquisiciones, licitaciones y concursos que se convocan; 4.24 Mantener permanentemente informado a su superior inmediato sobre las actividades que ha desarrollado; 4.23 Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes”**.

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. -

Sobre las mencionadas imputaciones establecidos en base al Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR “Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración”, periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, el procesado ha señalado que ***El artículo 13 de la ley de Contrataciones del Estado establece que “Sobre la Base del Plan Anual de Adquisiciones, el área usuaria deberá requerir la contratación de los bienes, servicios u obras, teniendo en cuenta los plazos de duración establecidos para cada proceso de selección, con el fin de asegurar la oportuna satisfacción de sus necesidades”. Añade además que: “Al plantear sus requerimientos el Área Usuaria deberá describir el bien, servicio u obra a contratar, definiendo con precisión su cantidad y calidad, indicando la finalidad pública para la que debe ser contratado”. Añade además que, “En concordancia con lo expuesto, en el artículo 11 de su Reglamento, señala que: El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requiera para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado por el Artículo 13 de la Ley”***. Agrega que, como puede apreciarse, la normativa de Contrataciones del Estado establece expresamente que es competencia del área usuaria de la Entidad definir en los términos de referencia los servicios a ser contratados, definiendo las características técnicas, condiciones, cantidad y calidad del servicio, de acuerdo a sus necesidades. Finalmente, menciona que: ***“(…) los artículos 27 de la citada Ley y 12 de su acotado reglamento, establecen que es competencia del órgano encargado de las contrataciones de la Entidad determinar el valor referencial; para tal efecto, sobre la base de las especificaciones técnicas o términos de referencia definidos por el área usuaria, dicho órgano debe realizar un estudio de las posibilidades que ofrece el mercado”***. La omisión o deficiencias en los términos de referencia fueron los que originaron un inadecuado cálculo para establecer un valor referencial mas no la supuesta falta de coordinación y supervisión del suscrito en el periodo tan corto de dos meses como Jefe de la oficina de Logística, lo cual es de exclusiva responsabilidad de la Oficina de servicios generales en su calidad de área usuaria, conforme lo dispuesto expresamente en el precitado artículo 12 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado (...).

Si tenemos en cuenta que la elaboración de los “Términos de Referencia” los realiza el área usuaria, de acuerdo al artículo 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, la competencia u obligación no sería del Jefe de la Oficina de Logística; por lo tanto, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 230° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 Ley del procedimiento Administrativo General, referido al Principio de Tipicidad que señala: ***“Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma 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 Decreto Legislativo permita tipificar infracciones***



por norma reglamentaria". "A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda". Por las razones señaladas, queda desvirtuada, en este extremo, las imputaciones efectuadas en contra del procesado **Álvaro Alfredo ESPINOZA IBARRA**.

- **Aida Graciela SALAS GAMARRA.** -

IMPUTACIÓN:

En su condición de Directora Ejecutiva de la Oficina Ejecutiva de Administración del INR, quien estuvo al frente de dicha Dirección Ejecutiva desde el periodo del 17 de junio de 2014 al 29 de abril de 2015, durante su gestión incumplió con su función de "coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia" habiendo permitido que el Jefe de la Oficina de Logística, Jefe de Programación y la Oficina de Servicios Generales (usuario) no informaran de los cambios que afectaban las reformulaciones de los términos de referencia y el valor referencial tuvo que ser modificado en dos ocasiones por errores de programación y del usuario, ocasionando demoras por lo que se tuvo que recurrir a la exoneración del servicio, en contravención de los artículos 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 13 y 27 de la Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias.

Estos hechos habrían evidenciado el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 8 de julio de 2013, que obra en el expediente a fojas 342 al 345 y del 357 al 358, 4 Funciones específicas (9) del Director Ejecutivo de la Oficina Ejecutiva de Administración-INR que señala: "4.1.- Planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo, impartir las directivas y disposiciones pertinentes; 4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.3.- Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia; 4.5.- Establecer coordinaciones para el cumplimiento de las funciones bajo su responsabilidad".

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. -

Las imputaciones efectuadas en contra de la referida procesada, están efectuadas sobre la base de las recomendaciones del Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014; obra en el expediente los descargos que efectuara ante la OCI la procesada, en la que señala respecto a las imputaciones que se le ha formulado que: ***"En la primera observación del Expediente de contrataciones de Limpieza de locales, el presidente del comité le entrega toda la documentación para su reformulación, directamente al Jefe de Logística, y le comunica al Jefe de Mantenimiento (área Usuaría) que se va a devolver para la modificación de los términos de referencia.***

En la primera observación del Expediente de contratación de limpieza de locales EL PRESIDENTE DEL COMITÉ LE ENTREGA TODA LA DOCUMENTACIÓN PARA SU REFORMULACIÓN DIRECTAMENTE AL JEFE DE LOGÍSTICA, Y LE COMUNICA AL JEFE DE MANTENIMIENTO (ÁREA USUARIA) QUE SE VA A DEVOLVER PARA LA MODIFICACIÓN DE LOS TÉRMINOS de referencia. Únicamente se tomó conocimiento cuando se requería solicitar el trámite de la certificación PRESUPUESTAL, no habiendo conocido ni tomado conocimiento de las observaciones, las mismas que una vez tomado conocimiento se apersonó con el presidente del comité para manifestarle su trámite a través de la Oficina de Administración para dirigir, supervisar y evaluar sus acciones".

Agrega que, ***"(...) El comité especial en dos oportunidades ha presentado observación significando también que ha motivado se alargue los plazos para su contratación.***

En lo que se refiere a que se tuvo que recurrir a la exoneración del servicio, en contravención de los artículos 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 13 y 27 de la Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias; en este



extremo debe señalarse que **ante el evidente desabastecimiento inminente del servicio de Limpieza y mantenimiento de las instalaciones asistenciales y administrativas** del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad PERÚ – JAPÓN, dado que el Contrato N° 0051-2013-OEA-OL/INR de fecha 24 de julio de 2013, vencía el 24 de julio de 2014, **se acuerda la suscripción de la Adenda N° 001-2014-OEA.OLOG.INR de fecha 24 de julio de 2014, se aprueba el contrato adicional por la cantidad de 295,724.75 equivalente al 25% del contrato inicial, cuyo vencimiento final era el 24 de octubre de 2014, esto es, hasta que concluyera el proceso de selección que se venía desarrollando; sin embargo, no se pudo llevar adelante la suscripción del mismo porque la Empresa SLIM SA., se encontraba inhabilitado para contratar con el Estado.**

Al respecto, la procesada en sus descargos presentados ante la OCI señala que en la entrega de cargo recibido por el jefe inmediato anterior el Sr. Begazo no se le indico la situación en que se encontraba los requerimientos del Servicio de Limpieza y Mantenimiento, para una continuación inmediata del seguimiento y monitoreo a dicha acción. Sin embargo, **con fecha 11 de julio del 2014, se aprueba el Expediente de Contratación para el CP N° 001-2014** solicitado con el Expediente 000608.0018 Folio 10, no obstante que el Sr. Corahua Jefe del Área de Programación devuelve en varias oportunidades por observaciones en los términos de referencia (los mismos que se iniciaron el 16 de junio del 2014 en varias oportunidades. Deduciéndose que hasta la aprobación del expediente más las correcciones solicitadas a los términos de referencia al usuario pasaron 30 días calendarios y 20 o 22 días hábiles; entonces cómo podría exigirse mayor celeridad si estaban en plazos razonables. Es más, el mismo día que se aprobó el Expediente de Contratación, mediante el Informe N° 455-2014-LOG/INR, el Jefe de Logística solicita y propone a los integrantes del Comité Especial, ese mismo día en que se aprobó el expediente de contratación se recibió la propuesta de la conformación de los miembros encargado de las contrataciones por parte de la Oficina de logística y mediante el Informe N° 189-2014-OEA-INR, la Dirección Ejecutiva de Administración solicita a la Dirección General la conformación del Comité Especial.

Con fecha 17 de julio de 2014 se emite la Resolución Directoral N° 192-2014-DG-INR, que designa a los miembros titulares y suplentes, recibido en la Oficina Ejecutiva de Administración el 18 de julio remitiéndose el mismo día a la Oficina de Logística para su notificación a los integrantes de la Comisión. Es decir, la procesada encontrándose a cargo de la Dirección Ejecutiva tramitó los procesos dentro de los plazos razonables, procesos en los que se observó una serie de contingencias que si bien eran previsibles, estos podían sortearse con la suscripción un Contrato Adicional con la Empresa Slim S.A, pero lamentablemente la mencionada empresa se encontraba INHABILITADA por el Estado, no permitiéndose que ésta se realice, por lo que, al configurarse la posibilidad de un desabastecimiento inminente, por todo lo señalado, es que se recomendó la realización de la exoneración de proceso de limpieza y mantenimiento.

Por todo lo señalado, las imputaciones efectuadas en contra de la procesada quedan desvanecidas, debiendo absolversele de éstos cargos.

Que, la Observación N° 02.- Se precisa en esta observación que: "FUNCIONARIOS RECOMENDARON LA APROBACIÓN DE LA EXONERACIÓN DE SERVICIO DE LIMPIEZA, PROCESO QUE NO CALIFICABA COMO UNA SITUACIÓN EXTRAORDINARIA E IMPREVISIBLE OCASIONANDO LA APROBACIÓN DE LA EXONERACIÓN SIN QUE SE HAYAN IMPUESTO LAS MEDIDAS DISCIPLINARIAS A LOS SERVIDORES QUE CAUSARON EL DESABASTECIMIENTO", toda vez que se habría evidenciado de la revisión selectiva al expediente de contratación que sustenta la exoneración del proceso de selección para el servicio de limpieza de locales efectuada por el INR en el año 2014, se advierte que en los informes que respaldan a la Resolución Directoral N° 288-2014-DG-INR del 27 de octubre de 2014 que aprueba el proceso por exoneración para la contratación del "Servicio de Limpieza, Fumigación y Jardinería", no se evidenciaría que la misma haya sido ocasionada por una situación inminente, extraordinaria e imprevisible, como lo establece las normas en materia de contrataciones del estado; por cuanto los responsables de las Oficinas de Logísticas y Administración tenían conocimiento que el contrato del servicio de limpieza terminaba en julio de 2014. Sin embargo, no habrían sido diligentes en tomar las medidas correspondientes para la continuidad del servicio, el mismo que por falta de coordinación de las áreas usuarias y de programación no se realizó oportunamente. Motivo por el



cual la administración optó por solicitar la Exoneración del proceso de selección referido; este hecho se habría suscitado debido a que los funcionarios que elaboraron los expedientes técnicos y legal omitieron alertar en sus recomendaciones el verdadero motivo de la causal que habría originado la situación de desabastecimiento, que no fue debido a la ocurrencia de una situación extraordinaria e imprevisible, ocasionando que se haya aprobado la exoneración del servicio con una incorrecta interpretación de las normas que regulan las contrataciones del Estado, por parte de los servidores y funcionarios que intervinieron en la elaboración de los informes técnicos y legal;

Que, Los hechos habrían sucedido porque los responsables de la administración en lugar tomar las decisiones oportunas para la convocatoria del proceso de selección Concurso Público N° 001-2014-INR "Contratación del servicio de limpieza de locales", sobre la base de lo previsto en el Plan Anual de Contrataciones en el mes de mayo de 2014, teniendo en consideración que el Contrato N° 0051-2013-OEA-OL/INR suscrito el 24 de julio de 2013, culminaba el 24 de julio de 2014, obrante en el expediente a fojas del 364 al 369. No obstante que los términos de referencia fueron presentados el 08 de abril de 2014, éstos fueron continuamente formulados sin que se estableciera una correcta coordinación entre las áreas usuarias Servicios Generales y de programación Logística, incurriendo en continuas modificaciones, sobre todo en lo que se refiere al número de personal y material a utilizar de los ambientes del sector norte (administrativos y asistenciales, parte peruana en construcción) y del sector sur (Asistenciales), habiéndose retirado el número de personal de limpieza para el sector norte por estar en construcción hasta la fecha, reformulándose en dos ocasiones en el mes de junio, así como en los meses de octubre y noviembre de 2014, por el área usuaria, de igual forma fue devuelto por el comité especial para la corrección del valor referencial por parte del área de programación y por no haberse considerado las áreas del edificio alquilado 2°, 3° Y 4° pisos, hechos que no permitieron llevar a cabo el proceso de selección respectivo para la continuidad del servicio de limpieza de locales de INR para el año 2014. A pesar de ello, los responsables de la administración en el informe para la aprobación de la exoneración del proceso, lo consideraron como un acto imprevisible.



Que, Al respecto si bien es cierto que existió la necesidad de contratar con el servicio por el desabastecimiento, sin embargo, del informe de la administración no se evidenciaría que el desabastecimiento se haya dado por una situación inminente, extraordinaria e imprevisible, como lo establece el artículo 129 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF y su modificatoria. Del artículo citado se pueden distinguirse dos elementos que necesariamente deben concurrir para que se configure esta causal de exoneración: (i) el hecho o situación extraordinaria e imprevisible que determina la ausencia inminente de un bien o servicio; (ii) que dicha ausencia comprometa en forma directa e inminente la continuidad de las funciones, servicios, actividades u operaciones que la Entidad tiene a su cargo. De acuerdo a lo descrito debe indicarse que por "extraordinario" se entiende a algún hecho o situación fuera del orden o regla natural. Asimismo, por "imprevisible" se entiende al hecho o situación fuera del orden o regla natural. Es decir, se configuraría ante hechos o situaciones fuera del orden natural o común de un contexto, que no pudieron ser previstos o una causa irresistible que no pudo ser conocida ni evitada en el orden normal de los sucesos y del pensamiento humano.

- **María Elena TUESTA CORAL**

IMPUTACIÓN. -

Durante su gestión habría incumplido con brindar una adecuada y oportuna asesoría respecto a la primera exoneración al proceso de selección de la contratación del Servicio de Limpieza de locales correspondientes al año 2014, en la que se habrían cometido las siguientes deficiencias: En el Informe N° 126-OAJ-INR-2014 del 24 de octubre de 2014, que obra a fojas 80, orienta solo para el cumplimiento de los aspectos formales dispuestos por el artículo 21 de la Ley de Contrataciones del Estado, sin embargo en los aspectos de fondo en que se evidenciarían que el desabastecimiento fue realmente configurado por la deficiente situación de los responsables de la administración, la mencionada Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica no habría cumplido con su función de interpretar adecuadamente el artículo 129 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF y su modificatoria, por cuanto, los hechos suscitados en el presente caso, obedecerían a la falta de coordinación de la Oficina de Servicios Generales (usuario) y el área de programación que en reiteradas oportunidades formularon los términos de referencia sin iniciarse la convocatoria en el año 2014, es decir

por un hecho predecible y no extraordinariamente impredecible. De igual forma no habría cumplido con su función de revisar el proyecto de Resolución Directoral N° 0288-2014-SA-DG-INR para que se derivara a la Secretaría Técnica de la entidad para el deslinde de responsabilidades. Estos hechos evidenciarían el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Oficina de Asesoría Jurídica del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 229-2013-SA-DG-INR del 6 de diciembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 387, 388 y del 390, 391, 4 Funciones específicas (9) del Jefe de la oficina de Asesoría Jurídica del INR que señala: 4.2.- Emitir informes y/o opinión legal sobre aspectos que le sean solicitados por la Dirección General y los demás órganos del INR; 4.6.- Interpretar, proponer y elaborar las normas legales y administrativas que sean necesarias para viabilizar la ejecución de la política del sector; 4.7.- Revisar y/o visar los proyectos de Resolución Directorales u otros documentos que por su naturaleza corresponda su participación en los niveles establecidos, los mismos que son requeridos por la Dirección General para la adecuada ejecución de las actividades del INR; 4.16.- Asesor y orientar a la Dirección General y las demás unidades orgánicas de la institución en materia de asesoría jurídica”.

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

Respecto a las imputaciones establecidas sobre la base del Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR “Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración”, periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, la procesada **María Elena TUESTA CORAL**, señala en su Informe N° 126-OAJ-INR-2014 de fecha 24 de octubre de 2014, que obra a fojas 376 al 378 que “(...) *En el Informe Técnico emitido por la Directora de la Oficina Ejecutiva de Administración señala que con fecha 24 de julio de 2013 se suscribe el Contrato N° 0051-2013-OEA-OL/INR con la Empresa Saneamiento Ambiental – SLIM SG S.A para que brinde el servicio de Limpieza de Locales de la Institución, el mismo que tenía como fecha de vencimiento el 24 de julio de 2014*”.

Como es de conocimiento, a la fecha el personal administrativo de la institución se encuentra ubicado en un local alquilado, ubicado frente al local principal, por encontrarse en proceso de construcción los ambientes designados para dichos trabajadores: situación que ocasionó se suscribiera un Contrato Adicional con la Empresa Saneamiento Ambiental – SLIM SG S.A. de fecha 24 de julio de 2014, mediante Adenda N° 001-2014 del Contrato N° 0051-2013-OEA-OL/INR, con el fin de contar con dicho servicio, el mismo que tiene como fecha de vencimiento el 24 de octubre de 2014.

Con fecha 08 de abril de 2014 El Jefe de la Oficina de Servicios Generales emite el Informe N° 159-2014-OSG-INR (Exp. N° 000608-001) donde deriva los términos de referencia para la Contratación del Servicio de Limpieza, Fumigación y Jardinería para la institución, para el inicio de los trámites correspondientes, los mismos que han sido observados por la Oficina Ejecutiva de administración en diferentes oportunidades y el Comité Especial mediante Informe N° 002-2014-CE-CP-INR de fecha 07/10/2014, sin contar hasta la fecha el inicio con el proceso de selección respectivo.

Con Informe N° 642-2014-LOG-INR de fecha 17 de octubre de 2014, el Jefe de la Oficina de Logística comunica a la Directora Ejecutiva de la Oficina Ejecutiva de Administración, que la Empresa Saneamiento Ambiental – SLIN SG S.A. registra INHABILITACIÓN para contratar con el Estado en el Sistema del Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado – OSCE del 12 de mayo de 2015; por lo que resultaría inviable poder realizar un Contrato Complementario con la referida empresa, solicitando se realicen las acciones inmediatas a fin de atender la urgente necesidad de contar con el Servicio de Limpieza de la Institución.

Sobre el particular cabe señalar, que de conformidad con lo establecido en la normativa sobre Contrataciones del Estado (Artículo 20 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Legislativo N° 1017 y los artículos 127 al 135 del Reglamento de la ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, aprobado por



Decreto Supremo N° 084-2008-EF), la única forma de contratar directamente con algún proveedor es a través del procedimiento de exoneración.

Debe puntualizarse que, la exoneración referida deviene de una necesidad actual y urgente que atender y por la naturaleza requiere que se efectúe de manera inmediata, lo cual no implica la no realización de un procedimiento, que en el presente caso correspondería a un Proceso de Adquisición Directa Pública, sino simplemente la facultad de la Entidad que a través de un procedimiento especial pueda verse exonerada de la obligación de solicitar la concurrencia de proveedores para la contratación de un bien y/o prestación de servicio, esto es no llevar a cabo un proceso de selección. Por tanto, los actos preparatorios deben cumplirse con los respectivos requisitos, condiciones, formalidades, exigencias y garantías que se aplicarán de haberse llevado a cabo el proceso de selección correspondiente.

Por otro lado, el referido artículo 20 de la Ley, señala que están exoneradas de los procesos de selección las contrataciones que se realizan:

c) Ante una situación de desabastecimiento debidamente comprobada que afecte o impida a la Entidad cumplir con sus actividades u operaciones, debiendo determinarse, de ser el caso, las responsabilidades de los funcionarios o servidores cuya conducta hubiera originado la configuración de esta causal.

(...)

La aprobación de la Exoneración en virtud de la causal de situación de desabastecimiento no constituye dispensa, exención o liberación de las responsabilidades de los funcionarios o servidores de la Entidad, cuya conducta hubiese originado la presencia o configuración de dicha causal. Constituye agravante de responsabilidad si la situación fue generada por dolo o por culpa inexcusable del funcionario o servidor de la Entidad. En estos casos, la autoridad competente para autorizar la exoneración deberá ordenar, en el acto aprobatorio de la misma, el inicio de las acciones que correspondan, de acuerdo al artículo 46 del presente Decreto Legislativo.

Cuando no corresponda realizar un proceso de selección posterior, en el informe técnico y legal previo que sustentan la resolución o Acuerdo que autoriza la exoneración, deberán fundamentar las razones que motivan la contratación definitiva materia de la exoneración. Esta disposición también es de aplicación, debe ser el caso, para la situación de emergencia.

De acuerdo al Informe Técnico emitido por la Oficina Ejecutiva de Administración señala, que la Oficina de Servicios Generales ha indicado que de no atenderse el requerimiento de Contratación de Servicio de Limpieza y Mantenimiento de las instalaciones de la institución, se encontraría ante un inminente desabastecimiento de los servicios comprendidos en el requerimiento de contratación de servicio, que traerían consigo una situación inminente, extraordinaria e imprevisible que genere la ausencia y comprometa la continuidad de las funciones, servicios, actividades u operaciones que presta el servicio, siendo estos de naturaleza esencial para el objeto de nuestra Entidad y de los pacientes que concurren para su atención.

Que, Del mismo modo, la procesada, a través de su escrito de descargo recepcionado el 1° de diciembre de 2016, refiere que se vio por pertinente referir que un procedimiento de exoneración de Proceso de Selección responde a una necesidad concreta, manifiesta, impostergable o estrictamente apropiada, la misma que debe ser inmediatamente satisfecha de manera oportuna evitando la demora normal que se genera de la realización de procedimientos selectivos regulares, la misma que podría producir mayores daños al interés público; en tal sentido la exoneración consistente en la elección que realiza la Entidad en relación a una determinada persona natural o jurídica con el objeto de contratar directamente, sin acudir a mecanismos previos de selección y de concurrencias competitivas de ofertantes.



Que, Agrega que, además todo ello fue motivado por el inconveniente de no poder suscribir un contrato complementario con la Empresa Saneamiento Ambiental SLIM S.A por cuanto registraba INHABILITACIÓN para contratar con el Estado, situación que fue informada a la Oficina de Asesoría Jurídica mediante Informe Técnico de fecha 17 de octubre de 2014, cuando la situación de desabastecimiento era inminente; por lo que que a pesar que conforme a Ley, en el supuesto de no tener impedimento alguno era admisible suscribir un Contrato Complementario por TRES meses, el cual nos habría dado el tiempo suficiente para efectuar el proceso de selección pertinente, Sin embargo, ante la INHABILITACIÓN no era posible suscribir el contrato complementario, originándonos una situación de inminente desabastecimiento de los servicios comprendidos en el requerimiento de contratación de servicio, que traería consigo una situación inminente y extraordinaria, que generaría la ausencia de un servicio básico como es el de la limpieza de las instalaciones de la Entidad, lo cual comprometería seriamente la continuidad de las funciones, servicios, actividades u operaciones que presta el servicio, el mismo que se considera de naturaleza esencial para el objeto de nuestra Entidad y la atención de nuestros pacientes que concurren para su atención.

Por todo lo señalado, las imputaciones efectuadas en contra de la procesada han quedado desvirtuadas, debiendo absolvérsela de estos cargos.

- **Carlos William FERNÁNDEZ FLORES.** -

IMPUTACIÓN. -

De acuerdo a la recomendación efectuada en el Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, se le apertura el presente proceso señalándose que en su condición de Jefe de la Oficina de Logística, durante el periodo del 12 de setiembre de 2014 al 5 de marzo de 2015, durante su gestión no habría sido diligente al emitir el Informe N° 642-2014-LOG-INR del 17 de octubre de 2014, obrante en el expediente a fojas 23, que debió relatarlo en base a lo dispuesto en el artículo 133 del Reglamento de la Ley de Contrataciones, en el cual dispone que corresponde a los órganos competentes emitir sus funciones que contengan el sustento técnico legal que justifique la decisión de exonerar, por lo que se considera que debido a la naturaleza técnica de lo informado a la Directora Ejecutiva de Administración debió realizar un análisis riguroso de las circunstancias y antecedentes para que se justifique la única alternativa que se tenía, que era la exoneración y no solo limitarse a efectuar una breve descripción de los hechos, sin que haya cumplido con efectuar o asesorar a su Jefe inmediato para cumplir con la normatividad técnica y legal en el abastecimiento del servicio. Estos hechos evidenciarían el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 8 de julio de 2013, que obran a fojas 342 al 345 y 354 y 355, 4.- Funciones específicas (9) del Jefe de la Oficina de Logística de la Dirección Ejecutiva de Administración del INR, señala: "4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.11.- Seguimiento del Plan anual para obtener los mecanismos de supervisión del cumplimiento de los contratos de adquisición de bienes y servicios; 4.2.- Asistir técnicamente al Comité especial de Adquisiciones (...); 4.3.- Asesorar a los directivos con relación con el presupuesto de adquisiciones para cumplir con la normatividad técnica y legal en el abastecimiento de bienes y servicios a la entidad; 4.23.- Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes".

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

- **El procesado Carlos William FERNÁNDEZ FLORES**, señala en sus descargos que teniendo en cuenta que a la fecha en que asumió funciones resulta un tiempo insuficiente para que tomara conocimiento detallado de la situación que se venía presentando con la convocatoria del proceso de selección "Contratación del Servicio de Limpieza de locales". Es por ello que al tomar conocimiento del Informe N° 185-2014-ADQ.LOG.INR, respecto que la Adenda N° 001-2014 al Contrato 051-2013-OEA-OL culminaba el 24.10.2016 y que no se podían efectuar complementarios puesto que la empresa con la que se había suscrito el contrato se encontraba inhabilitado por el OSCE el procesado informó a la Oficina de Administración, asimismo comunicó también que el Comité Especial había observado el



Expediente de contratación referido al proceso en mención. Todo ello con la finalidad que se tomen las acciones administrativas correspondientes en el Marco de la Ley de Contrataciones (D.L 1017) y su Reglamento.

Señala también que la elaboración del Informe técnico fue efectuada por la Oficina de Administración y no por el procesado, tal como lo indica el propio Informe Técnico N° 001-2014-OEA del 20.10.2014; agrega que la Oficina de Administración no solicitó que su Jefatura elaborara el Informe Técnico. Toma decisión de elaborar el Informe Técnico indicando las causales de exoneración de acuerdo a sus apreciaciones y puntos de vista, ya que, por estar más tiempo en el cargo, tenía conocimiento detallado de la situación que se venía presentando en ese momento. Es la Oficina de Administración la que derivó el Expediente a la Asesoría Jurídica para el informe legal correspondiente y posteriormente, con fecha 27.10.2016, hace de conocimiento de la Dirección General a referida exoneración.

En conclusión, el **procesado** no elaboró ningún informe técnico ya que la Oficina de Administración fue quien tomó la decisión de elaborarlo y que el Informe 642-2014-LOG- INR, solo se limitaba a informar la situación actual del contrato de servicios de limpieza.

Por todo lo señalado, las imputaciones efectuadas en contra del procesado quedan desvanecidas, debiendo absolversele de éstos cargos.

- **Aida Graciela SALAS GAMARRA.** -

IMPUTACIÓN. -

La imputación efectuada se realiza como consecuencia de las recomendaciones del Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, y se señala que en su condición de Directora Ejecutiva de la Oficina de Administración, periodo del 17 de junio de 2014 al 29 de abril de 2015, durante su gestión le correspondía advertir en su informe técnico a la Directora General del INR, que el motivo del desabastecimiento era debido a la conducta de los servidores y funcionarios quienes incumplieron con presentar oportunamente el expediente para el inicio de la convocatoria del proceso de selección Concurso Público N° 001-2014-INR para la contratación del servicio de limpieza para que la instancia correspondiente tuviera una base sólida para la aprobación de la exoneración por desabastecimiento inminente; debió contemplar lo señalado por el artículo 129 del reglamento de la Ley de contrataciones del Estado y modificatorias, el inicio de las medidas conducentes al deslinde de responsabilidades dado que de su sustento se desprendía presunta responsabilidad de los responsables de la Oficina de Logística y Administración que tenían conocimiento que el contrato de servicios de limpieza terminaba en julio de 2014, sin embargo no fueron diligentes en tomar las medidas correspondientes para la continuidad del servicio, el mismo que por falta de coordinación de las áreas usuarias y de programación no se realizaron oportunamente, que era el motivo por el cual se solicitaba la exoneración, independiente de que el contratista anterior estaba inhabilitado. Los hechos anteriormente expuestos configurarían la presunta responsabilidad administrativa, derivada del deber incumplido lo previsto en la normativa anteriormente señalada; dando mérito al inicio del procedimiento a cargo de la entidad.

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

En lo que se refiere a la exoneración del servicio, en contravención de los artículos 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 13 y 27 de la Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias; en este extremo debe señalarse que **ante el evidente desabastecimiento inminente del servicio de Limpieza y mantenimiento de las instalaciones asistenciales y administrativas** del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad PERÚ – JAPÓN, dado que el Contrato N° 0051-2013-OEA-OL/INR de fecha 24 de julio de 2013, vencía el 24 de julio de 2014, **se acuerda la suscripción de la Adenda N° 001-2014-OEA.OLOG.INR de fecha 24 de julio de 2014, se aprueba el contrato adicional por la cantidad de S/.295,724.75 equivalente al 25% del contrato inicial, cuyo vencimiento final era el 24 de octubre de 2014, esto es, hasta que concluyera el proceso de selección que se**



venía desarrollando; sin embargo, no se pudo llevar adelante la suscripción del mismo porque la Empresa SLIM SA., se encontraba inhabilitado para contratar con el Estado; circunstancia ésta que se observa del reporte de consulta de inhabilitación efectuada al Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, en el que se observa que la Empresa de Saneamiento Ambiental SLIM S.A., mediante Resolución N° 668-TC-SA del 09 de abril de 2014, fue sancionada con inhabilitación temporal por el periodo de doce meses en sus derechos de participar en procesos de selección y contratar con el Estado, inhabilitación que fue confirmada mediante Resolución N° 984-TC-S4 de fecha 09 de mayo de 2014, por el Tribunal de Constataciones del Estado

Al respecto, la procesada en sus descargos presentados ante la OCI señala que en la entrega de cargo recibido por el jefe inmediato anterior el Sr. Begazo no se le indico la situación en que se encontraba los requerimientos del Servicio de Limpieza y Mantenimiento, para una continuación inmediata del seguimiento y monitoreo a dicha acción. Sin embargo, **con fecha 11 de julio del 2014, se aprueba el Expediente de Contratación para el CP N° 001-2014** solicitado con el Expediente 000608.0018 Folio 10, no obstante que el Sr. Corahua Jefe del Área de Programación devuelve en varias oportunidades por observaciones en los términos de referencia (los mismos que se iniciaron el 16 de junio del 2014 en varias oportunidades. Deduciéndose que hasta la aprobación del expediente más las correcciones solicitadas a los términos de referencia al usuario pasaron 30 días calendarios y 20 o 22 días hábiles; entonces cómo podría exigirse mayor celeridad si estaban en plazos razonables. Es más, el mismo día que se aprobó el Expediente de Contratación, mediante el Informe N° 455-2014-LOG/INR, el Jefe de Logística solicita y propone a los integrantes del Comité Especial, ese mismo día en que se aprobó el expediente de contratación se recibió la propuesta de la conformación de los miembros encargado de las contrataciones por parte de la Oficina de logística y mediante el Informe N° 189-2014-OEA-INR, la Dirección Ejecutiva de Administración solicita a la Dirección General la conformación del Comité Especial.



Con fecha 17 de julio de 2014 se emite la Resolución Directoral N° 192-2014-DG-INR, que designa a los miembros titulares y suplentes, recibido en la Oficina Ejecutiva de Administración el 18 de julio remitiéndose el mismo día a la Oficina de Logística para su notificación a los integrantes de la Comisión. Es decir, la procesada encontrándose a cargo de la Dirección Ejecutiva tramitó los procesos dentro de los plazos razonables, procesos en los que se observó una serie de contingencias que si bien eran previsibles, estos podían sortearse con la suscripción un Contrato Adicional con la Empresa Slim S.A, pero lamentablemente la mencionada empresa se encontraba INHABILITADA por el Estado, no permitiéndose que ésta se realice, por lo que, al configurarse la posibilidad de un desabastecimiento inminente, por todo lo señalado, es que se recomendó la realización de la exoneración de proceso de limpieza y mantenimiento.

Por todo lo señalado, las imputaciones efectuadas en contra de la procesada quedan desvanecidas, debiendo absolversele de éstos cargos.

La Observación 03.-

Precisa: “DEFICIENCIAS EN LA ELABORACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA EL PROCESO DE SELECCIÓN CONCURSO PÚBLICO N° 003-2013-CE/INR PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA DE LOCALES POR S/1'847,000.00, OCASIONÓ QUE SE HAYA APROBADO EL EXPEDIENTE CON UN MAYOR VALOR REFERENCIAL INCUMPLIENDO LAS NORMAS LEGALES DE CONTRATACIÓN”; de la revisión selectiva a las adquisiciones de bienes y contratación de servicios realizados por la Entidad, referido al proceso de selección Concurso público N° 003-2013-CE/INR para la contratación de servicio de Seguridad y Vigilancia de locales para el año 2014, se ha evidenciado que el área usuaria mediante Informe N° 373-2013-OSG-INR del 11 de octubre de 2013, obrante en el expediente a fojas 396, presentó sus especificaciones técnicas o términos de referencia, considerando adicionalmente a 11 agentes de vigilancia de 12 horas cada uno con y sin armas para el resguardo de las Oficinas de la Obra, equipamiento, sistema de información y comunicación y mobiliario integral del proyecto de inversión pública mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación;

en adelante "Construcción parte peruana que no era de necesidad por estar recién en la etapa de construcción, las mismas que hasta la fecha continúan en proceso de construcción. Sobre esta base el área de programación, realizó el estudio de mercado, aprobándose un mayor valor referencial por el costo de los vigilantes adicionales por el importe total de S/. 1'847,066.40 Nuevos soles, habiéndose solicitado una mayor disponibilidad presupuestal de lo que realmente se debió realizar, en contravención de las normas legales en materia de contratación del estado.

Que, en la precitada **Observación N° 03**, se indica que el señor Lucas Alvarado Isuiza, supervisor de seguridad y limpieza de la Oficina de Servicios Generales, remitió el Informe N° 123-SUP-SEG-LIMP-OSG-INR del 10 de octubre de 2013, que aparece en el expediente a fojas 398, mediante el cual adjuntó los términos de referencia para la contratación del servicio de seguridad privada de la Sede Institucional para el ejercicio 2014, para que lo revisara el señor Saúl Morales Flores, Jefe de la Oficina de Servicios Generales, quien mediante Informe N° 373-2013-OSG-INR del 11 de octubre de 2013, obrante en el expediente a fojas 396, lo deriva al señor Ricardo Antonio Begazo Cornejo, Director Ejecutivo de la Oficina de Administración, indicando: "que inclusive se está considerando para la nueva infraestructura en proceso de construcción, cuya entrega se encuentra proyectada para el mes de mayo de 2014, en razón a ello, se ha incrementado 11 puestos de vigilancia a los ya existentes. Los referidos términos de referencia, fueron enviados al área de programación sin que se advierta lo que era conocido, que los avances de la obra "Construcción parte peruana" eran mínimos, que existía discrepancia para la aprobación de los múltiples adicionales que solicitaban el contratista para poder continuar con la ejecución de la obra y que el término de la misma, no era factible proyectarse en el mediano plazo, tal como se señala en la Carta N° 224-2013-OEA-INR de fecha 26 de setiembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 400. Por lo que, los once puestos de vigilancia solicitados para la "Construcción parte peruana" no serían de real necesidad, sin embargo, fueron incluidos para realizar el estudio de mercado. El mismo que fue aprobado por el Lic. Adm. Mario Corahua Llantas, Jefe de Equipo de Programación y remitido mediante Informe N° 231-2013-PROG-LOG-INR del 19 de noviembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 413 a la Lic. Adm. Mary Rosales Yabar, Directora de la Oficina de Logística, quien no habría advertido sobre los once puestos no necesarios y solicita la aprobación del expediente con el valor referencial en exceso mediante el Informe N° 689-2013-LOG-INR, que aparece en el expediente a fojas 415, remitido mediante Memorando N° 1064-2013-OEA-INR del 25 de noviembre de 2013, que obra en el expediente a fojas 417, por el valor referencial de S/. 1'847,066.40 Nuevos Soles, el mismo que fue autorizado mediante Resolución Directoral N° 220-2013-SA-DG-INR, designándose el Comité Especial presidido por el CPC Carmen Céspedes Gonzaga. El proceso es convocado, otorgándose la Buena Pro a la empresa Sistema Integrales de Seguridad S.A. que quedó en segundo puesto, por cuanto el postor que ocupó el primer lugar no cumplió con presentar la documentación exigida en el plazo previsto. Suscribiéndose el día 28 de marzo de 2014, el Contrato N° 0039-2014-OEA-OL/INR, que obra en el expediente a fojas 419 al 443, con la empresa SINSESA y el Director Ejecutivo de Administración en representación de la entidad, correspondiente al Concurso Público N° 003-2013-CE-INR por el importe de S/. 1'847,000.00 nuevos soles, computados a partir del 29 de marzo de 2014 con vencimiento el 28 de marzo de 2015.

Que, el 31 de marzo de 2014, a los tres días de haberse suscrito el contrato, la Oficina de servicios Generales (parte usuaria) mediante el Informe N° 144-2014-OSG-INR del 31 de marzo de 2014, que obra en el expediente a fojas 446, recién solicita modificar los términos del Contrato N° 039-2014-OEA-INR, por cuanto los once vigilantes considerados para laborar en la "Construcción parte peruana", que deberían ingresar a partir a partir del 1° de mayo de 2014 deben ingresar a partir del 1° de setiembre de 2014. Asimismo, el Director Ejecutivo de Administración, quien también conocía de los problemas de la obra, mediante la Carta N° 154-2014-OEA-INR del 1° de abril de 2014, que obra en el expediente a fojas 448, comunica la suspensión de los once agentes adicionales hasta nuevo aviso por cuanto el local asignado para la prestación del servicio aún se encuentra en pleno proceso de construcción. Al respecto, la empresa contratista SINSE S.A. remitió la Carta N° 198-14-SINSESA del 29 de mayo de 2014, que obra a fojas 450, en cuyo segundo párrafo se señala: "que al elaborar los costos para la prestación de la propuesta técnica y económica se consideró lo indicado en el numeral 3.1. y 3.1.1 del Capítulo III Términos de Referencia y requerimientos técnicos mínimos de las bases integradas del concurso, numeral que fuera cambiado posteriormente para la suscripción del contrato, y ello ha afectado sus costos. El mismo día, la empresa contratista SINSE S.A. mediante la Carta N° 317-2014-SINSESA, documento que obra en el expediente a fojas 454 y 455, dirigida al CPC Ricardo Begazo Cornejo, Director Ejecutivo de Administración envió los montos de facturación correspondiente a los meses de abril y mayo de



2014 no incluyendo el costo de los once puestos de vigilancia por el importe de S/. 121,484.07 por cada mes, teniendo en cuenta el cálculo del contratista el valor referencial para el proceso de selección debió ser de aproximadamente de S/. 1'457,808.84 Nuevos Soles; por lo que se habría considerado en exceso el importe de aproximadamente S/. 389,257.56 Nuevos Soles. Asimismo, en los costos mensuales remitidos por la empresa contratista no se detallan los costos del personal por turno diurno, nocturno, así como el costo de agentes con arma y sin arma, como se detalla en el Anexo n° 01 especificaciones técnicas que forma parte de la cláusula segunda del precitado contrato en el numeral 3.2. De lo que se desprende que lo requerido por el área usuaria no habría habido precisión en la determinación de la cantidades de agentes de vigilantes requeridos para resguardar los ambientes de la "Construcción de la parte peruana" Por lo que se colige que hubo falta de esmero y descuido profesional de parte del usuario, así como los responsables del órgano de las contrataciones y del Director Ejecutivo de Administración que no cumplieron con efectuar las coordinaciones necesarias y permitieron que se considerara los once puestos de vigilancia innecesariamente, ocasionando que se incrementara injustificadamente el valor referencial. Al respecto el Artículo 11 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, señala que *"El área usuaria es la responsable de definir con precisión, las características, las condiciones, cantidad y calidad características técnicas de lo que se va a contratar (...)"* asimismo, el artículo 13 de la Ley de Contrataciones señala *(...) La formulación de las especificaciones técnicas deberá ser realizada por el área usuaria en coordinación con el órgano encargado de las contrataciones de la entidad, evaluando en cada caso las alternativas técnicas y las posibilidades que ofrece el mercado para la satisfacción del requerimiento(...)"*, normatividad que no habría tenido en cuenta el área usuaria (Oficina de Servicios Generales).



Que, de igual modo, por estar incumplándose los términos del contrato por causas atribuibles a la Entidad que permitió que la entidad aceptara la forma como el contratista facturó sus costos de forma global sin detalles, además permitió que se condicionara a la entidad, a continuar contratándolo con una adenda no permitiendo que no se presentara postores potenciales en un nuevo proceso de selección. Por lo que el 28 de marzo de 2015, se tuvo que suscribir la Adenda N° 001-2015 al Contrato N° 0039-2014-OEA-OL/INR, documento que obra en el expediente a fojas 457, que de acuerdo a la cláusula segunda señala que con Carta N°151-15-SINSESA de fecha 13 de marzo de 2015, documento que obra en el expediente a fojas 460, la Empresa contratista solicita la ampliación del plazo contractual por no haber hecho uso del monto contractual total de la ejecución de la prestación y persistiendo la necesidad del servicio, es aceptada y aprobada la ampliación del plazo contractual con Carta N.° 027-2015-OEA-INR del 17 de marzo de 2015, que obra en el expediente a fojas 462, con los montos mensuales que de forma irregular por una mala precisión del número de agentes de vigilancia. No se precisa si hubo resolución previa por parte de la Titular de la entidad para disponer la ampliación por tres meses del contrato N° 0039-2014-OEA-OL/INR conforme lo indica el artículo 174° del Reglamento de contrataciones del estado. Asimismo, en la referida Adenda N° 001-2015 en el numeral 2.2 de la cláusula segunda hace referencia que el artículo 175° del D.S. N° 184-2008-EF Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado señala que procede la ampliación del plazo por atrasos o paralizaciones no imputables, y por caso fortuito o fuerza mayor. Sin embargo, tales elementos en el presente caso no son aplicables, por cuanto fueron situaciones predecibles y no hubo atrasos y paralizaciones solo hubo una deficiencia al establecer el número de agentes de vigilancia que eran de necesidad para efectuar la contratación del servicio de seguridad y vigilancia en el INR.

Observación N° 03.-

Lucas ALVARADO USUIZA.

IMPUTACIÓN. -

Que, la imputación efectuada se realiza como consecuencia de las recomendaciones del Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756, Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, se señala que el procesado en su Condición de Técnico de Servicios Generales II de la Oficina de Servicios Generales de la Dirección Ejecutiva de Administración, periodo 10 de setiembre de 2009 al 26 de noviembre de 2014, habiendo incumplido en el periodo evaluado con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones aprobado con Resolución Directoral n° 128-2013-SA-DG-INR, obrante a fojas 342 al 345 y 350, numeral 4 Función específica (4.1 y 4.9) "Planificación, organización, coordinación y control en el desarrollo de acciones técnico-administrativas del servicio de vigilancia,

al no haber efectuado las coordinaciones necesarias para la elaboración de los términos de referencia con el número de agentes de vigilancia de forma exacta para el Concurso Público N° 003-2013-INR "Contratación del servicio de seguridad y vigilancia de locales en el INR para el año 2014, teniendo en consideración que incrementó el número de vigilantes sin ser de necesidad para custodiar los ambientes que aún estaban en construcción hecho que ocasionó a que se aprobará un mayor valor referencial. Contraviniendo con los artículos 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado concordante con el artículo 13° de la Ley de Contrataciones del Estado y sus modificatorias, incumpliendo con la función específica 4.9 que señala: "Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes".

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

Que, Al respecto se tiene los descargos presentados por el procesado mediante documento de fecha de recepción 1° de diciembre de 2016, en el que señala que, en opinión de la OCI, la Oficina de Servicios Generales cuando elabora el TDR ya era de conocimiento del Área Usuaria que la construcción de la parte peruana no iba a concluir el año 2014. Al respecto, señala que él no tuvo conocimiento por ningún medio regular que pueda evidencia que tenía conocimiento cuándo iba a concluir la obra en ejecución; los que tenían conocimiento del tema eran su Jefe inmediato y el Director ejecutivo de Administración; agrega además que, no se le puede atribuir responsabilidad en asuntos que no han sido de su competencia, ya que no tenía poder de decisión.

Que, Por otro lado refiere también que no hubo ningún olvido, y que la supuesta omisión se debió a las coordinaciones y las decisiones del Director de la Oficina Ejecutiva de Administración Sr. Ricardo Antonio Begazo Cornejo, quien como responsable de la Obra en Ejecución, aducía que el local de la parte peruana se estaría entregando indefectiblemente en el mes de mayo de 2014; por otro lado refiere también que su jefe inmediato le habría dicho lo mismo. En ese sentido, resalta que no ha sido de su competencia o responsabilidad el haber efectuado los TDR para la "Contratación del Servicio de Limpieza de Locales", que su Informe N° 017-2014-SUP-LIM-SEG-OSG-INR, fue elaborado después de la confirmación de su jefe inmediato para "incluir" en el TDR la cantidad necesaria de personal, maquinaria materiales e implementos para cubrir las actividades de limpieza en los nuevos ambientes del local en proceso de construcción de la parte peruana.

Que, finalmente, señala que otro de los motivos del retraso se debió al cambio de funcionarios de gestión (Dirección General, Director Ejecutivo de Administración, Jefe de Logística, Jefe de la Oficina de Servicios Generales, Presidente y Miembros del Comité Especial), motivo por el cual se generó vacíos en tiempo de los procedimientos de gestión y han sido quienes por sus competencias optaron por hacer observaciones a los TDR

Que, de las imputaciones efectuadas y de los descargos realizados por el procesado se advierte objetiva y razonablemente que, éste se limitaba únicamente a efectuar los términos de referencia, y que no tenía capacidad de decisión y que se encontraban sujetas a previa aprobación del jefe inmediato, correspondiéndole ésta facultad al Jefe de la Oficina de Servicios Generales, su jefe inmediato, quien le había confirmado la inclusión de los once puestos de vigilancia adicionales, solicitados para la "Construcción parte peruana" para el Concurso Público N° 003-2013-INR "Contratación del servicio de seguridad y vigilancia de locales en el INR para el año 2014, atendiendo a que en el mes de mayo de 2014, se entregaba la ejecución de la obra, aunado a los cambios de funcionarios en la Dirección General, Dirección Ejecutiva de Administración, Logística, etc, que generaron retrasos en la ejecución de los procedimientos de gestión.

Que, teniendo en cuenta estas consideraciones, el procesado debe ser objeto de absolución de los cargos efectuados en su contra.

Observación N° 03.-

Saúl MORALES FLORES. -

IMPUTACIÓN. -

Que, la imputación efectuada se realiza como consecuencia de las recomendaciones del Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, y se le atribuye que en condición de Jefe de la Oficina de Servicios Generales, periodo 01 de enero 31 del 2013 a





30 de abril del 2014, durante su función incumplió con el Manual de Organización y Funciones aprobado con Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR, obrante a fojas 342 al 345 y 350, numeral 4: Funciones Específicas (4.3), "Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia" referido al servicio de vigilancia, al no haber coordinado para precisar con exactitud el número de vigilantes dispuestos en el Informe N° 373-2013-OSG, obrante a fojas 396, en el que se indicaba que se estaba incrementando 11 puestos de vigilancia a partir de mayo de 2014, cuando era de conocimiento de los trabajadores que la obra estaba semiparalizada por los problemas que existían con el contratista la que no avanzaba por falta de pago de avance de obra y el Consorcio de Supervisores de la Entidad en sus revisiones que efectúan los avances de obra eran mínimo. Hecho que se reflejaban a simple vista por el estado de la obra que estaba paralizado. Lo señalado se corrobora con los documentos que obran a fojas 400 al 410, que remitía el Consorcio de Ingenieros Civiles con respecto a que el contratista a cargo de la obra estaba incumpliendo sus obligaciones, no adquiriendo materiales y equipos programados con el adelanto para materiales otorgado, lo que no le permite avanzar la obra, dando lugar a que acumule atrasos de obra, el avance físico en el mes de noviembre de 2013, el contratista no ha avanzado ni el 1 %. Por lo que la contratista manifestó que hay deficiencias e inconsistencias técnicas del expediente técnico de contratación. Asimismo por la emisión de carta N° 224-2013-OEA-INR del 26 de setiembre de 2013, en la que el Director Administrativo de Administración solicita a la contratista a cargo de la obra en forma de colaboración disponga la elaboración de los expedientes técnicos que correspondan a mejoras que incluyan los cambios aplicables a lo siguiente: Sistema de comunicaciones, sistema de aire acondicionado, red de agua contra incendios, red exterior de desagüe, redes de agua fría y caliente, instalaciones eléctricas, que incluyen los tableros y los sistemas de pozo a tierra y estructuras referidas al ambiente del auditorio.

Igualmente, en el cuaderno de obra, asiento N° 489 del 15 de octubre de 2013 se puede visualizar lo descrito por el supervisor de obra con respecto a la participación reducida del personal obrero, y problemas de cancelación de los salarios de los referidos trabajadores de la obra. Asimismo, en el asiento N° 501 del precitado cuaderno se observa la paralización de la obra por problemas laborales con los obreros, asimismo a esto se suma las reiteradas comunicaciones de la falta de pago de honorarios por los servicios de supervisión de los meses de octubre y noviembre de 2013. Sin embargo los responsables del área usuaria elaboraron los términos de referencia aumentando en once vigilantes para los ambientes de la obra en construcción que hasta la fecha no ha sido culminada, infringiendo con los artículos 11 del Reglamento concordante con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Contrataciones del Estado, incumpliendo en este extremo con lo dispuesto en su función específica 4.23 establecidas en el MOF precitado "Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes".

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

Respecto a la mencionada imputación, se tiene en cuenta el significado de "**Especificaciones Técnicas**" y "**Términos de Referencia**"; para ello es menester remitirnos a la fuente legislativa que constituye para éstos efectos el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante D.S. N° 184-2008-EF, en cuyo Anexo Único de Definiciones, numeral 21, se señala que son: "**Especificaciones Técnicas: Descripciones elaboradas por la Entidad de las características fundamentales de los bienes, suministros u obras a contratar**", y el numeral 50, que señala: "**Términos de Referencia: Descripción, elaborada por la Entidad, de las características técnicas y de las condiciones en las que se ejecutará la prestación de servicios y de consultoría**".

De las definiciones glosadas se puede advertir inequívocamente que para el presente caso corresponde referirse a "Términos de Referencia" y no a "Especificaciones Técnicas", dado que la "Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia de Locales en el INR para el año 2014", está referido a la prestación de servicios, y no a la adquisición de bienes, suministros, u obras a contratar; atendiendo a lo señalado en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que dispone que: "**El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requieran para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el artículo 13° de la Ley**"; mas no así, la competencia u obligación del área de programación, en atención a lo dispuesto por el artículo 230° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 Ley del procedimiento Administrativo General, referido al Principio de Tipicidad que señala:

"Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma 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 Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria". "A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda". Razón por la cual, queda desvirtuada la imputación efectuada en este extremo.

Con relación a la contravención de los artículos 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, referidos: el primero a las "Características Técnicas de los Bienes, Servicios y Obras a Contratar" y el segundo al "Valor Referencial"; es menester precisar que, de los actuados en el presente expediente, se desprende que las disposiciones anteriormente señaladas, fueron realizadas por las áreas competentes. Y en lo que se refiere a la observancia de los artículos 12° y 13° del Reglamento de la precitada Ley, éstos se encuentran referidos: en el primer caso al "Estudio de posibilidades que ofrece el mercado" y el segundo caso al "Valor Referencial", ejecutadas por el procesado conforme a ley.

Por las razones expuestas, se concluye que no se ha llegado a determinar la comisión de falta administrativa disciplinaria, por parte del **Sr. Saúl MORALES FLORES**, susceptible de sanción a través de un procedimiento administrativo disciplinario.

Observación N° 03,

Mario CORAHUA LLANTAS. -

IMPUTACIÓN. -

La imputación efectuada en contra del procesado se realiza como consecuencia de las recomendaciones del Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, señalándose que en su condición de Jefe de Equipo de Programación de la Oficina de Logística, periodo del 1° de febrero de 2012 al 20 de diciembre de 2013 y del 23 de febrero de 2014 al 12 de setiembre de 2014, durante su gestión, no habría sido diligente en coordinar y apoyar al área usuaria en la elaboración de las especificaciones técnicas para la contratación del servicio de seguridad y vigilancia conforme le correspondía por ser una de sus funciones contempladas en el numeral 4.12 del Manual de Organización y Funciones aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 08 de julio de 2013, que obra en autos a fojas 342 al 345, realizando el estudio de mercado sobre las especificaciones técnicas con once vigilantes en exceso, determinándose el mayor valor referencial, habiéndose gestionado la asignación de los recursos presupuestales en exceso en contravención del artículo 27 de la Ley de Contrataciones del Estado. Asimismo, el tercer párrafo del artículo 13 del Reglamento de la Ley de Contrataciones señala que, para la determinación del valor referencial, el órgano encargado de las contrataciones está facultado para solicitar el apoyo que requiera del área usuaria, sin embargo, no se evidencia tal hecho.

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

Respecto a la mencionada imputación, atendiendo a la aplicación del principio de legalidad y tipicidad, deberá advertirse que en la imputación efectuada se señala que el procesado incumplió con su función de "Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia, permitiendo que el usuario considere los "Términos de Referencia" para llevar a cabo el proceso de Vigilancia y Seguridad en el Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad PERÚ – JAPÓN, para el año 2014; al respecto se deberá tener en cuenta el significado de "**Especificaciones Técnicas**" y "**Términos de Referencia**"; para ello es menester remitirnos a la fuente legislativa que constituye para éstos efectos el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante D.S. N° 184-2008-EF, en cuyo Anexo Único de Definiciones, numeral



21, se señala que son: **“Especificaciones Técnicas: Descripciones elaboradas por la Entidad de las características fundamentales de los bienes, suministros u obras a contratar”**, y el numeral 50, que señala: **“Términos de Referencia: Descripción, elaborada por la Entidad, de las características técnicas y de las condiciones en las que se ejecutará la prestación de servicios y de consultoría”**.

De las definiciones glosadas se puede advertir inequívocamente que para el presente caso corresponde referirse a “Términos de Referencia” y no a “Especificaciones Técnicas”, dado que la “Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia de Locales en el INR para el año 2014”, está referido a la prestación de servicios, y no a la adquisición de bienes, suministros, u obras a contratar; atendiendo a lo señalado en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que dispone que: **“El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requieran para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el artículo 13° de la Ley”**; mas no así, la competencia u obligación del área de programación, en atención a lo dispuesto por el artículo 230° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 Ley del procedimiento Administrativo General, referido al Principio de Tipicidad que señala: **“Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica. 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 Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”**. **“A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda”**. Razón por la cual, queda desvirtuada la imputación efectuada en este extremo.

Con relación a la contravención de los artículos 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, referidos: el primero a las “Características Técnicas de los Bienes, Servicios y Obras a Contratar” y el segundo al “Valor Referencial”; es menester precisar que, de los actuados en el presente expediente, se desprende que las disposiciones anteriormente señaladas, fueron realizadas por las áreas competentes. Y en lo que se refiere a la observancia de los artículos 12° y 13° del Reglamento de la precitada Ley, éstos se encuentran referidos: en el primer caso al “Estudio de posibilidades que ofrece el mercado” y el segundo caso al “Valor Referencial”, ejecutadas por el procesado conforme a ley.

Por las razones expuestas, se concluye que no se ha llegado a determinar la comisión de falta administrativa disciplinaria, por parte del **Sr. Mario CORAHUA LLANTAS**, susceptible de sanción a través de un procedimiento administrativo disciplinario.

Observación N° 03.-

Mary Aleja ROSALES YABAR. -

IMPUTACIÓN. -

La imputación efectuada a la referida procesada se dio teniendo en consideración las recomendaciones efectuadas en el Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR “Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración”, periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, En su condición de Jefe de la Oficina de Logística, periodo del 12 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2013, durante su gestión habría incumplido con sus funciones entre otras, con la de “Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia” por lo que por su misma condición conocía de los problemas que existía en los avances de la obra y que esta se encontraba semiparalizada que era difícil que se terminara en el corto tiempo, como sucedió que hasta la fecha no se concluyen aún. Asimismo, otra de las funciones específicas es: “Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes”, por tanto le correspondía velar por el estricto cumplimiento de la normatividad en materia de contrataciones, la misma que en situaciones como la comentada debió supervisar las



acciones que el Jefe de Equipo de Programación debió efectuar realizando el estudio de mercado sobre las especificaciones técnicas con once vigilantes en exceso, determinándose el mayor valor referencial de forma innecesaria. Estos hechos evidencian el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 08 de julio de 2013, documentos que obran a fojas 342 al 345 y 354 al 355, cuatro funciones específicas (4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.16 y 4.23) de la Jefa de la Oficina de Logística, que señala: 4.1.- “Planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo e impartir las directivas y disposiciones pertinentes; 4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.3.- Coordinar controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia; 4.5.- Establecer coordinaciones para el cumplimiento de las funciones bajo su responsabilidad; 4.16. cautelar el patrimonio de la institución disponiendo las medidas pertinentes; 4.23.- Cumplir con las normas, reglamentos, procedimientos y disposiciones internas vigentes”.

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

Respecto a la mencionada imputación, atendiendo a la aplicación del principio de legalidad y tipicidad, deberá advertirse que en la imputación efectuada se señala que el procesado incumplió con su función de “Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia, permitiendo que el usuario considere los “Términos de Referencia” para llevar a cabo el proceso de Vigilancia y Seguridad en el Instituto Nacional de Rehabilitación “Dra. Adriana Rebaza Flores” Amistad PERÚ – JAPÓN, para el año 2014; al respecto se deberá tener en cuenta el significado de **“Especificaciones Técnicas”** y **“Términos de Referencia”**; para ello es menester remitirnos a la fuente legislativa que constituye para éstos efectos el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante D.S. N° 184-2008-EF, en cuyo Anexo Único de Definiciones, numeral 21, se señala que son: **“Especificaciones Técnicas: Descripciones elaboradas por la Entidad de las características fundamentales de los bienes, suministros u obras a contratar”**, y el numeral 50, que señala: **“Términos de Referencia: Descripción, elaborada por la Entidad, de las características técnicas y de las condiciones en las que se ejecutará la prestación de servicios y de consultoría”**.



De las definiciones glosadas se puede advertir inequívocamente que para el presente caso corresponde referirse a “Términos de Referencia” y no a “Especificaciones Técnicas”, dado que la “Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia de Locales en el INR para el año 2014”, está referido a la prestación de servicios, y no a la adquisición de bienes, suministros, u obras a contratar; atendiendo a lo señalado en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que dispone que: **“El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requieran para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el artículo 13° de la Ley”**; mas no así, la competencia u obligación del área de programación, en atención a lo dispuesto por el artículo 230° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 Ley del procedimiento Administrativo General, referido al Principio de Tipicidad que señala: **“Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma 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 Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”**. **“A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda”**. Razón por la cual, queda desvirtuada la imputación efectuada en este extremo.

Con relación a la contravención de los artículos 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, referidos: el primero a las “Características Técnicas de los Bienes, Servicios y Obras a Contratar” y el segundo al “Valor Referencial”; es menester precisar que, de los actuados en el presente expediente, se desprende que las disposiciones anteriormente señaladas, fueron realizadas por las áreas competentes. Y en lo que se refiere a la observancia de los

artículos 12° y 13° del Reglamento de la precitada Ley, éstos se encuentran referidos: en el primer caso al "Estudio de posibilidades que ofrece el mercado" y el segundo caso al "Valor Referencial", ejecutadas por el procesado conforme a ley.

Por las razones expuestas, se concluye que no se ha llegado a determinar la comisión de falta administrativa disciplinaria, por parte de la **Sra. Mary Aleja ROSALES YABAR**, susceptible de sanción a través de un procedimiento administrativo disciplinario.

Observación N° 03.-

Ricardo Antonio BEGAZO CORNEJO. -

IMPUTACIÓN. -

De acuerdo al Informe de Auditoría N° 004-2015-2-3756 Auditoría de Cumplimiento al INR "Adquisición de Bienes y Servicios – Exoneración", periodo 02 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014, se tiene que el procesado en su condición de Director Ejecutivo de Administración, periodo 31 de agosto de 2009 al 17 de junio de 2014, durante su gestión incumplió con su función de "Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia" **habiendo permitido que el usuario considere los términos de referencia** incrementados en 11 puestos de vigilancia que no eran de necesidad, y que el jefe de equipo de programación de la Oficina de Logística realice el estudio de mercado sobre una base que no era la exacta, ocasionando que se incremente necesariamente el valor referencial. Asimismo por suscribir el contrato sin que se detalle los montos pormenorizados de los costos de vigilantes de los turnos diurnos y nocturnos, con armas y sin armas, permitiendo que el contratista imponga sus costos de forma global a raíz de la solicitud de retiro del monto contractual de los once vigilantes en exceso; en contravención de los artículos 11° y 153° del reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, concordante con el artículo 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del estado y sus modificatorias. Estos hechos evidencian el incumplimiento de las funciones descritas en el Manual de Organización y Funciones aprobado mediante Resolución Directoral N° 128-2013-SA-DG-INR del 08 de julio de 2013, documentos que obran a fojas 342 al 345 y 393 al 394, cuatro funciones específicas (9) del Director Ejecutivo de la Oficina Ejecutiva de Administración que señala: 4.1.- "Planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar las actividades de la Oficina a su cargo; 4.2.- Ejecutar las normas y procedimientos administrativos vigilando su correcta aplicación; 4.3.- Coordinar controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia; 4.5.- Establecer coordinaciones para el cumplimiento de las funciones bajo su responsabilidad".

ANÁLISIS Y DETERMINACIÓN. –

Respecto a la mencionada imputación, atendiendo a la aplicación del principio de legalidad y tipicidad, deberá advertirse que en la imputación efectuada se señala que el procesado incumplió con su función de "Coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de los procesos técnicos de su competencia, permitiendo que el usuario considere los "Términos de Referencia" para llevar a cabo el proceso de Vigilancia y Seguridad en el Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad PERÚ – JAPÓN, para el año 2014; al respecto se deberá tener en cuenta el significado de "**Especificaciones Técnicas**" y "**Términos de Referencia**"; para ello es menester remitirnos a la fuente legislativa que constituye para éstos efectos el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante D.S. N° 184-2008-EF, en cuyo Anexo Único de Definiciones, numeral 21, se señala que son: "**Especificaciones Técnicas: Descripciones elaboradas por la Entidad de las características fundamentales de los bienes, suministros u obras a contratar**", y el numeral 50, que señala: "**Términos de Referencia: Descripción, elaborada por la Entidad, de las características técnicas y de las condiciones en las que se ejecutará la prestación de servicios y de consultoría**".

De las definiciones glosadas se puede advertir inequívocamente que para el presente caso corresponde referirse a "Términos de Referencia" y no a "Especificaciones Técnicas", dado que la "Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia de Locales en el INR para el año 2014", está referido a la prestación de servicios, y no a la adquisición de bienes, suministros,



u obras a contratar; atendiendo a los señalado en el artículo 11° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, que dispone que: ***“El área usuaria es la responsable de definir con precisión las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios u obras que requieran para el cumplimiento de sus funciones, debiendo desarrollar esta actividad de acuerdo a lo indicado en el artículo 13° de la Ley”***; mas no así, la competencia u obligación del área de programación, en atención a lo dispuesto por el artículo 230° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 Ley del procedimiento Administrativo General, referido al Principio de Tipicidad que señala: ***“Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en norma 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 Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”***. ***“A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda”***. Razón por la cual, queda desvirtuada la imputación efectuada en este extremo.

Con relación a la contravención de los artículos 13° y 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, referidos: el primero a las “Características Técnicas de los Bienes, Servicios y Obras a Contratar” y el segundo al “Valor Referencial”; es menester precisar que, de los actuados en el presente expediente, se desprende que las disposiciones anteriormente señaladas, fueron realizadas por las áreas competentes. Y en lo que se refiere a la observancia de los artículos 12° y 13° del Reglamento de la precitada Ley, éstos se encuentran referidos: en el primer caso al “Estudio de posibilidades que ofrece el mercado” y el segundo caso al “Valor Referencial”, ejecutadas por el procesado conforme a ley.

Por las razones expuestas, se concluye que no se ha llegado a determinar la comisión de falta administrativa disciplinaria, por parte del **Sr. Ricardo Antonio BEGAZO CORNEJO**, susceptible de sanción a través de un procedimiento administrativo disciplinario.

Que, atendiendo a los hechos, considerando precedentes, medios probatorios citados, y en atención los principios de tipicidad y licitud, consagrado por Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se concluye que no se ha llegado a determinar la comisión de falta administrativa disciplinaria de parte del **Sr. RICARDO ANTONIO BEGAZO CORNEJO**, Ex Director Ejecutivo de la Oficina de Administración; **Sra. AIDA GRACIELA SALAS GAMARRA** Ex Directora Ejecutiva de la Oficina de Administración; **Sr. JOSÉ MANUEL MONTERO ROMERO**, Ex Jefe de la Oficina de Servicios Generales; **Sr. ÁLVARO ALFREDO ESPINOZA IBARRA**, Ex Jefe de la Oficina de Logística; **Sra. MARIA ELENA TUESTA CORAL**, Ex Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica; **MARY ALEJA ROSALES YABAR**, Ex Jefa de la Oficina de Logística; **Sr. SAÚL MORALES FLOREZ**, Ex Jefe de la Oficina de Servicios Generales; **Sr. MARIO CORAHUA LLANTAS**, Ex Jefe de Equipo de Programación de la Oficina de Logística; **Sr. CARLOS WILLIAMS FERNÁNDEZ FLORES**, Ex Jefe de la Oficina de Logística; y **Sr. LUCAS ALVARADO ISUIZA**, Técnico de Servicios Generales II, de la Oficina de Servicios Generales

Que, de conformidad con la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley del Servicio Civil; y Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 101-2015-SERVIR-PE y modificada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 092-2016-SERVIR/PE.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- ABSOLVER de los cargos materia del presente Procedimiento Administrativo Disciplinario, seguido contra el **Sr. RICARDO ANTONIO BEGAZO CORNEJO**, Ex Director Ejecutivo de la Oficina de Administración; **Sra. AIDA GRACIELA SALAS GAMARRA** Ex Directora Ejecutiva de la Oficina de Administración; **Sr. JOSÉ MANUEL MONTERO ROMERO**, Ex Jefe de la Oficina de Servicios Generales; **Sr. ÁLVARO ALFREDO ESPINOZA IBARRA**, Ex Jefe de la Oficina de Logística; **Sra. MARIA ELENA TUESTA CORAL**, Ex Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica; **MARY**




ALEJA ROSALES YABAR, Ex Jefa de la Oficina de Logística; **Sr. SAÚL MORALES FLOREZ**, Ex Jefe de la Oficina de Servicios Generales; **Sr. MARIO CORAHUA LLANTAS**, Ex Jefe de Equipo de Programación de la Oficina de Logística; **Sr. CARLOS WILLIAMS FERNÁNDEZ FLORES**, Ex Jefe de la Oficina de Logística; y **Sr. LUCAS ALVARADO ISUIZA**, Técnico de Servicios Generales II, de la Oficina de Servicios Generales, por la presunta comisión de falta disciplinaria tipificada en el literal a) y d) del artículo 28° del Decreto Legislativo N° 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, el cual precisa: "*Son faltas de carácter disciplinarias que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con cese temporal o con destitución, previo proceso administrativo: literal a) "El incumplimiento de las normas establecidas en la presente Ley y su Reglamento" y d) "La negligencia en el desempeño de sus funciones"*". De acuerdo a los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución, declarándose el archivo definitivo del presente expediente.

Artículo 2°.- ABSOLVER de los cargos materia del presente Procedimiento Administrativo Disciplinario, seguido contra la **Sra. MARIA ELENA TUESTA CORAL**, Ex Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica, por la presunta comisión de falta disciplinaria tipificada en el literal d), del artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el cual precisa: "*Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo: literal d) "La negligencia en el desempeño de sus funciones"*". De acuerdo a los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente resolución, declarándose el archivo de manera definitiva del presente expediente.

Artículo 3°.- ENCARGAR al Secretario Técnico de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Instituto Nacional de Rehabilitación "Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad Perú – Japón, la notificación de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.


.....
Lic. Adm. Mario Antonio García Camacho
CLAD N° 11008
Jefe (e) de la Oficina de Personal
Instituto Nacional de Rehabilitación
"Dra. Adriana Rebaza Flores" Amistad Perú-Japón

MAGC/mgc

C.C.
Interesados
Dirección General.
Secretaría Técnica.
Archivo