

Ate, 01 de Junio de 2022

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL N° -2022-EMAPE/GG**VISTO:**

El Informe de Precalificación N°024-2019-EMAPE-GCCP/ST de la Secretaria Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario de EMAPE

CONSIDERANDO:

Que, la Empresa Municipal Administradora de Peaje de Lima Sociedad Anónima – EMAPE S.A. fue creada con Acuerdo de Concejo N° 146, del 26 de junio de 1986 y constituida por Escritura Pública del 22 de Diciembre de 1986. Tiene por objeto dedicarse a la construcción, remodelación, conservación y administración de vías de tránsito rápido o vías encargadas por la Municipalidad de Lima, sean estas urbanas, suburbanas o interurbanas, incluyendo sus vías de acceso, puentes, pasos a desnivel, zonas de servicio, zonas de recreación, ornato y áreas anexas;

Que, los servidores de las empresas municipales se sujetan al régimen disciplinario y procedimiento sancionador contemplado en el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral y en sus respectivas instrumentos de desarrollo como: Reglamentos Internos de Trabajo, Directivas, etc., de modo tal, que para lo no previsto en el aludido bloque normativo, se podrán aplicar de manera supletoria las disposiciones sobre régimen disciplinario contemplado en la Ley del Servicio Civil y sus normas de desarrollo, la supletoriedad en mención implica, que para lo no previsto en dicho bloque normativo constituido por el Decreto Legislativo N° 728 y sus dispositivos complementarios, podrán aplicarse las disposiciones sobre procedimiento administrativo disciplinario previstos en la Ley Servir y sus normas de desarrollo;

Que, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, establece que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante, se indica que los trabajadores de las empresas del Estado (empresas municipales) se rigen supletoriamente por la Ley del Servicio Civil en las materias reguladas (...); y en el Título V referido al Régimen Disciplinario y Procedimiento Administrativo Sancionador;

Que, la referida aplicación supletoria, no supone la posibilidad de trasladar y/o aplicar todas las figuras o instituciones jurídicas que hubieran sido reguladas en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y que no se encontraran en las leyes especiales (como la designación de un Secretario Técnico), sino únicamente de aquellas que fueran congruentes con la naturaleza del procedimiento administrativo disciplinario establecido para dicho régimen especial y cuya aplicación fuera indispensable para salvaguardar el respeto al debido procedimiento en sede administrativa;

Que, la doctrina jurisprudencial comparada coincide con esta regla de supletoriedad, cuando señala que la misma solo opera cuando se cumple, entre otros, con el requisito de que “las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate”;

ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Mediante Orden de Compra N° 00500000863 CON LA CP N° 2925 de fecha 12 de diciembre de 2017 a favor de la empresa SOLUCIONES INMOBILIARIAS SAMI S.A.C por un importe de S/. 31,500.00 por la adquisición de suministros de materiales de arquitectura para la reparación de maquetas de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Mediante Informe N°116-2018-EMAPE/GGAM-GMV-AEPR de fecha 27 de noviembre de 2018, la Gerencia de Mantenimiento Vial, indica que la adquisición de materiales de arquitectura para reparación de maquetas de la Municipalidad Metropolitana de Lima, estuvo a cargo de la empresa SOLUCIONES INMOBILIARIAS SAMI S.A.C., que con fecha 29 de octubre de 2018 con la finalidad de cumplir con el compromiso de pago, se emite la Orden de Compra N° 000500001015 (en reemplazo de la Orden de Compra N° 00500000863 con la CP N° 2925, la misma se encuentra mal emitida al no detallar los ítems y el valor de cada una de ellas).

Mediante **Memorando N° 1000-2018-EMAPE/GGAM/GMV** de fecha 20 de diciembre de 2018, señala que lo actuado corresponde a una regularización de pago, en ese sentido se solicita a la Gerencia Central de Administración y Finanzas se sirva determinar el procedimiento administrativo, de ser el caso de reconocimiento de deuda o de lo contrario sírvase instruir precisando el trámite que correspondería para el presente caso.

Mediante Informe N° 10-2019-EMAPE-GCCP-CPAD/ST de fecha 21 de agosto de 2019, el Secretario Técnico del PAD recomienda iniciar el deslinde de responsabilidades para determinar la responsabilidad administrativa que corresponda.

Es, así que con **Informe de Precalificación N° 24-2020-EMAPE-GCCP/ST** de fecha 31 de diciembre de 2019, la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario recomienda al Órgano Instructor (Gerencia Central de Mantenimiento), el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores Luis FANO RODRIGUEZ Y Roberth Felipe MOYA RIVERA

Mediante **Resolución de Gerencia de Recursos Humanos N° 001-2020-EMAPE - GCAF-GRH** de fecha 07 de enero de 2020 hizo suya la recomendación de la Secretaría Técnica del PAD e inició el procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores Luis FANO RODRIGUEZ Y Roberth Felipe MOYA RIVERA, por la comisión de la comisión de la presunta falta de carácter disciplinario



tipificado en el punto bb) numeral 4.11 de la Directiva N° 001-2014-EMAPE S.A

Mediante **Constancia de Notificación** recibidas el día 7 de enero de 2020 por los servidores Luis FANO RODRIGUEZ Y Roberth Felipe MOYA RIVERA, se les comunicó el inicio del PAD en su contra adjuntando el Informe de Precalificación N°024-2019-EMAPE-GCCP/ST, la Resolución de Gerencia de Recursos Humanos N° 001-2020-EMAPE/GCAF-GRH y copia del Exp.18-2019-STPAD, concediéndole cinco (5) días hábiles para que realicen su descargo; al respecto, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, numeral 6.5., considera que el PAD ha sido instaurado cuando la resolución u otro acto de inicio expreso que contiene la imputación de cargos ha sido debidamente notificado; iniciándose de esta forma el procedimiento administrativo disciplinario en las fechas citadas;

Mediante Carta N° 002-2020-RFMR de fecha 20 de enero de 2020, el procesado Roberth Felipe MOYA RIVERA, presentó su descargo en el plazo correspondiente.

Que, cabe precisar que el servidor Luis FANO RODRIGUEZ, no cumplió con presentar su descargo.

Mediante Informe N° 093-2021-EMAPE/GRH de fecha 04 de febrero de 2021, la Gerencia de Recursos Humanos en calidad de Órgano Instructor recomienda a la Gerencia General en calidad de Órgano Sancionador, imponer sanción de destitución contra Luis FANO RODRÍGUEZ Y Roberth Felipe MOYA RIVERA.

Mediante Resolución de Gerencia General N° 00035-2021-EMAPE/GG, se impone la sanción de DESTITUCIÓN a los servidores Luis FANO RODRÍGUEZ Y Roberth Felipe MOYA RIVERA.

Mediante Constancia de notificación de fecha 22 de abril de 2022, se le notifica a los servidores Luis FANO RODRÍGUEZ y Roberth Felipe MOYA RIVERA la Resolución de Gerencia General N° 00035-2021-EMAPE/GG.

Que, finalmente, con la Resolución N° 1414-2021-SERVIR/TSC - Segunda Sala de fecha 23 de julio de 2021, el Tribunal del Servicio Civil declara la NULIDAD de la Resolución de Gerencia N° 001-2020-EMAPE/GCAF-GRH de fecha 07 de enero de 2020 y de la Resolución de Gerencia General N° 35-2021-EMAPE/GG de fecha 21 de abril de 2021, a haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

FUNDAMENTACION DE LAS RAZONES POR LAS QUE SE DISPONE EL ARCHIVO DEL PAD

Que, la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, artículo 94 establece, en relación con los plazos de prescripción que "(...) la competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta y uno (1) a partir de tomado conocimiento por la oficina de recursos humanos de la entidad, o de la que haga sus veces. La autoridad administrativa resuelve en un plazo de treinta (30) días hábiles. Si la complejidad del procedimiento ameritase

un mayor plazo, la autoridad administrativa debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año”.

Que, de la revisión de los actuados se tiene que la presunta falta se cometió el 12 de diciembre de 2017, es decir si el primer supuesto de prescripción opera a los tres (3) años de haberse cometido la falta, esto sería el **12 de diciembre de 2020**.

Por otro lado, respecto al segundo supuesto, la Gerencia de Recursos Humanos tomó conocimiento del hecho infractor, el día **04 de septiembre de 2019**, según sello de recibido del **Informe N° 10-2019-EMAPE-GCCP-CPAD/ST** de fecha 21 de agosto de 2019, suscrito por el Secretario Técnico del Procedimiento Administrativo Disciplinario, es decir, el plazo para iniciar PAD es hasta el **04 de septiembre de 2020**.

No obstante lo mencionado en el párrafo precedente, se debe tomar en cuenta la Resolución de Sala Plena N° 001-2020-SERVIR/TSC, precedente de observancia obligatoria que precisó en atención a los dispositivos legales emitidos para la suspensión del cómputo de los plazos de prescripción del régimen disciplinario, previsto en la Ley N° 30057 durante el Estado de Emergencia Nacional por el COVID - 19, que el cómputo de los plazos de prescripción se dio desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, ante la imposibilidad de las entidades de dar inicio a los procedimientos administrativos disciplinarios e impulsar los ya iniciados.

Que, en consecuencia, considerando la suspensión de los plazos por el COVID- 19 (3 meses y 15 días), el nuevo plazo para iniciar PAD aplicando el primer supuesto de prescripción **vencería el 27 de marzo de 2021** y aplicando el segundo supuesto **vencería el 19 de diciembre del 2020**, de los antecedentes, se advierte que mediante **Resolución N° 001-2020-EMAPE-GCAF-GRH** de fecha **07 de enero de 2020**, la Gerencia de Recursos Humanos resolvió **iniciar procedimiento administrativo disciplinario** contra los servidores Luis FANO RODRIGUEZ y Roberth Felipe MOYA RIVERA y mediante las Constancias de notificación de la misma fecha, comunicó a los servidores involucrados, el inicio al PAD en su contra, es decir **11 meses y 12 días antes que venciera el plazo de acuerdo a ley**.

El artículo 94° de la Ley establece que “(...) La autoridad administrativa resuelve en un plazo de treinta (30) días hábiles. Si la complejidad del procedimiento ameritase un mayor plazo, la autoridad administrativa debe motivar debidamente la dilación. En todo caso, entre el inicio del procedimiento administrativo disciplinario y la emisión de la resolución no puede transcurrir un plazo mayor a un (1) año”;

Por otro lado, respecto a la declaración de nulidad, en los casos en los cuales la autoridad competente que conoce y resuelve los recursos de apelación o las solicitudes de nulidad de oficio en materia disciplinaria, declare nula la sanción o el acto de inicio del procedimiento disciplinario y en consecuencia nulo lo actuado, se retrotrae el referido procedimiento hasta dicha etapa; ello en virtud de los



artículos 12º y 13º del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por D.S. N° 004- 2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG):

"Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad

12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro. (...)"

"Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...)"

Que, en efecto, al declararse la nulidad de los actos del procedimiento disciplinario, se debe retrotraer los actuados hasta la etapa en la que se produjo el vicio de nulidad, por lo que **se deberá iniciar o continuar nuevamente el procedimiento con el emisión del nuevo acto que corresponda, previa observancia del transcurso del plazo de prescripción correspondiente.**

Que, asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 144º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en el marco de la declaración de la nulidad de los actos del PAD, como consecuencia de la declaración de nulidad del acto de inicio de PAD (dado los efectos jurídicos que tiene dicha declaración) se puede inferir que se reanuda el cómputo del plazo de prescripción para el inicio de PAD, pues resulta menester indicar que dicho plazo había sido suspendido precisamente con la notificación del inicio de PAD, en tal sentido, la referida reanudación del cómputo del plazo de prescripción se dará a partir del día siguiente de la notificación del acto que declara la nulidad respectiva.

Sin embargo, según lo indicado en el numeral 3.2 del Informe Técnico N° 2078-2019-SERVIR/GPGSC de fecha 31 de diciembre de 2019 las entidades públicas **no podrán computar el plazo de un (1) año** desde que tomó conocimiento sobre la falta el jefe de recursos humanos de la entidad para prescribir la acción para Iniciar un procedimiento administrativo disciplinario **cuando ya hayan transcurrido los tres (3) años desde que se cometieron los hechos materia de infracción.**

Que, dicho esto, es preciso señalar que si bien es cierto la Resolución N° 1414-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala de fecha 23 de julio de 2021 resolvió declarar la nulidad de la Resolución de Gerencia N° 001-2020/EMAPE-GCAF-GRH de fecha 7 de enero de 2020 y de la Resolución de Gerencia General N° 00035-2021-EMAPE/GG de fecha 21 de abril de 2021, emitida por la Gerencia de Recursos Humanos y Gerencia General respectivamente, por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo, también ordena retrotraer el procedimiento al momento de la precalificación de la falta.

Que, respecto a ello, habiéndose iniciado PAD 11 meses y 12 días antes que ocurriera la prescripción, como se detalló en el apartado 3.4 del presente informe,

aparentemente se estaría a tiempo de cumplir con lo indicado por el Tribunal del Servicio Civil (retrotraer e iniciar PAD por segunda vez), sin embargo se debe tener en cuenta lo que se indica en el párrafo precedente *“no se podrá computar el plazo de un (1) año desde que tomó conocimiento sobre la falta el jefe de recursos humanos de la entidad para prescribir la acción para Iniciar un procedimiento administrativo disciplinario **cuando ya hayan transcurrido los tres (3) años desde que se cometieron los hechos materia de infracción**”*.

Que, en el proceso materia de análisis la Resolución 1414-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala emitida por el Tribunal del Servicio Civil (SERVIR), fue emitida y notificada a la casilla electrónica de la entidad el 23 de julio de 2021, esto es 3 meses y 23 días posteriores al vencimiento del plazo de prescripción, siendo un imposible jurídico cumplir con lo ordenado por SERVIR.

Que, finalmente se expresa en el informe de Secretaría Técnica que conforme a lo establecido en la normativa señalada en los considerandos precedentes, se determina que ha operado el plazo prescriptivo, y, por consiguiente, recomienda declarar la prescripción de oficio del ejercicio de la potestad para determinar la sanción a Luis FANO RODRIGUEZ Y ROBERTH FELIPE MOYA RIVERA Y HUGO ARTURO CONTRERAS CHAVEZ.

Que, de lo expuesto se colige que, es importante mencionar que la institución jurídica de la prescripción, es limitar el ejercicio tardío de la potestad sancionadora del Estado frente a una conducta infractora; por lo que éste se constituye en una garantía para los administrados y en una sanción para los órganos encargados de ejercer dicha potestad, por la inacción o la desidia en el ejercicio de su función administrativa;

Que, en ese sentido, es la máxima autoridad administrativa de la entidad, conforme a lo dispuesto en el numeral 10 de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, la que declara la prescripción; sin perjuicio de las responsabilidades, que por el mismo hecho se hubiera generado;

Que, para el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos el Titular de la Entidad es la máxima autoridad administrativa de la misma, de acuerdo con lo dispuesto en el literal j), artículo IV del Título Preliminar del Reglamento General; bajo esa premisa, cada entidad determina de acuerdo a sus documentos de gestión interna, quién es la máxima autoridad administrativa para efectos del procedimiento disciplinario y la declaración de prescripción cuando corresponda;

Que, en el presente caso, de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones - ROF de EMAPE S.A., aprobado con Resolución de Gerencia General N° 129 de fecha 03 de setiembre de 2021, Artículo 17°, la Gerencia General es el órgano de dirección que ejerce la representación legal, comercial y administrativa de la Empresa;

Que, el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado con el Decreto Supremo



N° 004-2019-JUS, establece que, en caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia;

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 30057- Ley del Servicio Civil; su reglamento general, aprobado con el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM; la Directiva N° 002- 2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057- Ley del Servicio Civil", aprobada con la Resolución de Presidencia N° 101-2015-SERVIR-PE; el TUO de la Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado con el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y el Reglamento de Organización y Funciones de EMAPE S.A.;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Declarar de oficio la prescripción de la acción administrativa para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario contra los señores LUIS FANO RODRIGUEZ Y ROBERTH FELIPE MOYA RIVERA por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 2.- Disponer la remisión de los actuados a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios para que evalúe el deslinde de responsabilidades administrativas a que hubiere lugar, para identificar las causas y a los responsables de la recomendación y/o emisión de la Resolución de Gerencia N° 001-2020/EMAPE-GCA-GRH de fecha 07 de enero de 2020 y de la Resolución de Gerencia General N° 00035-2021-EMAPE/GG de fecha 21 de abril de 2021 emitidas por la Gerencia de Recursos Humanos y la Gerencia General.

ARTÍCULO 3.- Remitir copia de la presente resolución a la Gerencia de Recursos Humanos para los fines correspondientes.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Ing. JOSÉ ROMULO BULEJE GUILLEN
Gerente General