LIMA,28 de Agosto de 2024

RESOLUCIÓN N° 000078-2024-CG/TSRA-SALA1

TRIBUNAL SUPERIOR DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

EXPEDIENTE : 0176-2023-CG/INSLAM

ENTIDAD : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MOCHUMI

ADMINISTRADO :

- **LEONEL SANDRINO VILLEGAS ORTIZ**

SUMILLA : SE DECLARA FUNDADA EN PARTE LA APELACIÓN

En Lima, a los 28 días del mes de agosto de 2024, la Sala 1 del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas (TSRA), de la Contraloría General de la República (CGR), emite la siguiente resolución:

I. **VISTOS:**

El recurso de apelación interpuesto por el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz** [(1)] contra la **Resolución n.° 000398-2024-CG/OSAN** de 28 de junio de 2024, emitida por el Órgano Sancionador de la CGR, en adelante Órgano Sancionador u OSAN, y;

II. CONSIDERANDO:

2.1 ANTECEDENTES:

2.1.1 Como resultado del servicio de control practicado a la Municipalidad Distrital De Mochumi, en adelante la Entidad, se ha materializado el Informe de Control Específico n.° 010-2023-2-0427-SCE de 14 de julio de 2023, denominado "*Presupuesto de Expediente Técnico calculado con base en metrado sobredimensionado*", período 2 de julio de 2021 al 9 de febrero de 2023, en adelante, informe de control.

2.1.2 Sobre la base de las conclusiones del referido informe de control, el Órgano Instructor Lambayeque de la CGR, en adelante Órgano Instructor o INSLAM, dispuso mediante la Resolución n.° 000076-2023-CG/INSLAM de 28 de agosto de 2023, el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional (PAS), Considerando el Informe n.° 000069-2023-CG/INSLAM de 28 de setiembre de 2023 del Órgano Instructor, mediante la Resolución n.° 000482-2023-CG/OSAN de 28 de noviembre de 2023, el Órgano Sancionador, impuso al administrado la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública. No

(1) Presentado mediante el Expediente n.° 0120230002903 de 15 de diciembre de 2023 y, subsanado mediante el Expediente n.° 0120230002999 de 20 de diciembre de 2023.

Firmado digitalmente por PISCOYA DIAZ Mirtha Aida FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026- 2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: **https://verificadoc.contraloria.gob.pe/veridocu** e ingresando el siguiente código de verificación: **I31R0SV**

obstante, la Sala 1 del TSRA mediante Resolución n.° 000015-2024-CG/TSRA-SALA1 de 13 de febrero de 2024, dispuso la nulidad de los actuados e insubsistente todo lo actuado a partir de la Evaluación de Procedencia del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

2.1.3 En merito a lo resuelto por el TSRA, el Órgano Instructor dispuso mediante la Resolución n.° 000041-2024-CG/INSLAM de 19 de marzo de 2024, el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional (PAS).

2.1.4 Considerando el Informe n.° 000063-2024-CG/INSLAM de 3 de mayo de 2024 del Órgano Instructor, mediante la **Resolución n.° 000398-2024-CG/OSAN** de 28 de junio de 2024, el Órgano Sancionador, impuso al administrado la sanción de inhabilitación, conforme al siguiente detalle:

Cuadro n.° 01
Régimen de imputación y sanción venida en grado

Administrado	DNI n.°	Cargo	Infracción	Calificación	Sanción
Leonel Sandrino Villegas Ortiz	80489271	Director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural	Numeral 32, Art. 46°	Muy grave	Tres (03) años y ocho (08) meses de inhabilitación para el ejercicio de la función pública

Fuente: Resolución n.° 000398-2024-CG/OSAN de 28 de junio de 2024
Elaborado por: Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas

2.1.5 Mediante el Expediente n.° 0120240001814 de 18 de julio de 2024, el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz**, ha presentado en el plazo de ley, recurso de apelación contra la **Resolución n.° 000398-2024-CG/OSAN** de 28 de junio de 2024.

2.1.6 El Órgano Sancionador, en ejercicio de sus competencias, mediante la Resolución n.° 000459-2024-CG/OSAN de 18 de julio de 2024 ha concedido el recurso de apelación interpuesto por el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz**, remitiéndolos a esta instancia en vía recursiva; así como el expediente correspondiente, mediante el Memorando n.° 000577-2024-CG/OSAN de 30 de julio de 2024.

2.1.7 Mediante el Decreto n.° 000131-2024-CG/TSRA-SALA1 de 13 de agosto de 2024, este Colegiado, se avocó al conocimiento del recurso de apelación interpuesto por el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz**, asignando la línea funcional de evaluación respectiva. Asimismo, se concedió el uso de la palabra solicitado por el administrado, y se programó la realización de la audiencia respectiva.

2.1.8 Con fecha 20 de agosto de 2024, tuvo lugar la audiencia de uso de la palabra en su modalidad virtual, a la que asistieron el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz** y su abogado el señor Wilfredo Castro Carmona con registro del Colegio de Abogados de Lambayeque n.° 741, según consta en el Acta n.° 0067-2024-CG/TSRA-Sala 1/IO y correspondiente grabación que forma parte del presente expediente.

2.2 FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL TSRA PARA EL CONOCIMIENTO DE LA PRESENTE CAUSA

2.2.1 Conforme a lo previsto en el artículo 82 de la Constitución Política del Perú, la CGR es una entidad descentralizada de derecho público que goza de autonomía conforme a su Ley Orgánica; asimismo, es el Órgano Superior del Sistema Nacional de Control que tiene como atribución supervisar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control. En esa medida, el artículo 45 de la Ley n.° 27785, atribuye a la CGR la potestad para sancionar por cuanto determina la responsabilidad administrativa funcional e impone una sanción, teniendo como referencia los hechos contenidos en los informes que hubieran emitido los Órganos del Sistema, como resultado de un servicio de control posterior, en que se identifica dicha responsabilidad y atribuye la

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

comisión de infracción sujeta a la referida potestad sancionadora, calificación que será evaluada y, de corresponder, confirmada, la cual, se ejerce sobre los servidores y funcionarios públicos a quienes se refiere la definición básica de su novena disposición final, con prescindencia del vínculo laboral, contractual, estatutario, administrativo o civil del infractor y del régimen bajo el cual se encuentre, o la vigencia de dicho vínculo con las entidades señaladas en el artículo 3 de su Ley Orgánica, salvo las indicadas en su literal g); encontrándose exceptuados los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos y las autoridades que cuentan con la prerrogativa del antejuicio político, respecto a aquellos hechos que fueron realizados en el ejercicio de sus funciones;

2.2.2 Asimismo, la Ley n.° 31288 publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de julio de 2021, tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, modificando los artículos 11, 45, 46, 47, 48, 51, 56, 57, 58, 59 y la definición básica de la Novena Disposición Final de la Ley n.° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Bajo este contexto, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley n.° 31288, autorizó a la CGR para aprobar, a través de resolución de Contraloría, el Reglamento del PAS, lo cual, se ha materializado mediante la Resolución de Contraloría n.° 166-2021-CG y modificatorias, que habilita a este Colegiado a emitir la presente resolución, la misma que al resolver los recursos de apelación señalados, agota la vía administrativa y causa estado, salvo que se disponga que el procedimiento sancionador se retrotraiga hasta el acto procesal anterior a la ocurrencia del vicio de nulidad, conforme al artículo 84 del Reglamento del PAS.

2.3 FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN VENIDA EN GRADO.

2.3.1 Respecto de la infracción prevista como muy grave en el **numeral 32** del artículo 46 de la Ley, el Órgano Sancionador, motiva la resolución de sanción venida en grado, según los siguientes fundamentos:

- ✓ Respecto al elemento ***incumplimiento del ejercicio de las funciones a su cargo***, se ha corroborado que el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz**, en su condición de director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural, incumplió el ejercicio de las funciones a su cargo, establecidas en los numerales 16) y 20) del numeral 10.9.1 del Manual de Organización y Funciones[(2)], en adelante MOF de la Entidad, aprobado con Resolución de Alcaldía n.° 55-2018-MDM/A de 19 de marzo de 2018 (folios 2757 a 2788).

  Asimismo, incumplió el Literal i) del numeral 5.5 “Citas y Referencias” de los Términos de Referencia[(3)] (en adelante TDR) para la Elaboración del Expediente Técnico del Proyecto: Recuperación del local escolar N° 10095 con Código Local

---

(2) *“**10.9.1 DEL DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURA, DESARROLLO URBANO Y RURAL***
(…)
16) Planificar y controlar todas las acciones inherentes al desarrollo y mantenimiento de las obras privadas y Municipales que se realizan, formulando el Plan Anual respectivo.
(…)
20) Proponer y supervisar programas y proyectos (…), así como estudios y diseño de proyectos de obras públicas y proyectos tendientes a mejorar la infraestructura”.

(3) *“5.4. Órgano Supervisor y Revisor*
Municipalidad Distrital de Mochumí, a través de la División de Desarrollo Urbano y Rural (DIDUR).
5.5. Citas y Referencias
(…)
i) El término “Revisor o revisores” corresponde al profesional (…) que se encargará de revisar y dar conformidad al estudio, informes y/o proyecto de una determinada especialidad del expediente técnico detallado, dependiendo de la envergadura del proyecto
(…)
21. Control, Supervisión y Revisión
21.1. Control
(…)
e) Son competentes para evaluar, revisar y pronunciarse sobre el contenido técnico de los informes que presente el Consultor: DIDUR, (…) y el Equipo Revisor”.

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

284560 – El Carrizo, Distrito de Mochumí, Provincia de Lambayeque – Lambayeque **(folios 34 al 92 – Tomo II)**, los cuales forman parte integrante del *"Contrato del servicio de consultoría para la elaboración del expediente técnico de educación: "Recuperación del local escolar N° 10995 con código local 284560 - El Carrizo, distrito de Mochumí - provincia de Lambayeque – Lambayeque"* de 02 de julio de 2021 **(folios 99 a 102 - Tomo II).**

De igual forma, incumplió el artículo 68° del Reglamento del Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios[4], aprobado mediante Decreto Supremo n.° 071-2018-PCM y sus modificatorias; el Anexo n.° 1 "Definiciones" del Reglamento de la Ley n.° 30225, Ley de Contrataciones del Estado[5], aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificatorias y; el artículo único de la norma Técnica G.040 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo n.° 011-2006-VIVIENDA[6].

Al respecto, dichas funciones fueron incumplidas por el administrado, con las actuaciones siguientes:

- Emitió las cartas n.os 127, 137 y 140-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 03, 12 y 27 de agosto de 2021 (folios 106 – Tomo II, 110 – Tomo II y 3 – Tomo VII) respectivamente, mediante las cuales comunicó su conformidad al consultor "DELIFE Consultoría y Proyectos S.R.L." respecto del primer, segundo y tercer entregable, correspondientemente, en relación a la elaboración del Expediente Técnico, sin efectuar observaciones ni advertir deficiencias en el contenido del mismo, relacionado al Presupuesto de Obra plasmado en dicho Expediente Técnico, dado que existían metrados sobredimensionados en las partidas *«2.02.02.01 Solado concreto F'C=100KG/CM2, E=4"»* y *"2.03.08.02 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento"*, pese a tener la función de revisar el expediente técnico detallado.

- Emitió el informe n.° 547-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 26 de agosto de 2021 (folios 5 al 8 – Tomo VII), mediante el cual alcanzó al titular de la Entidad, el Expediente Técnico Definitivo elaborado por el consultor, solicitándole tramitar el acto resolutivo que lo apruebe; el mismo que se materializó a través de la Resolución de Alcaldía n.° 216-2021-MDM/A de 27 de agosto de 2021 (folios 10 a 12 – Tomo VII), la misma que visó en señal de conformidad, incumpliendo su función de controlar todas las acciones inherentes al desarrollo de las obras

---

(4) *"**Artículo 68.-** Recepción y conformidad en bienes y servicios*
La recepción y conformidad es responsabilidad del área usuaria. (…) La conformidad requiere del informe del funcionario responsable del área usuaria, quien debe verificar, dependiendo de la naturaleza de la prestación, la calidad, cantidad y cumplimiento de las condiciones contractuales, debiendo realizar las pruebas que fueran necesarias. (…)".

(5) *"**ANEXO N° 1***
DEFINICIONES
(…)
Expediente Técnico de Obra: El conjunto de documentos que comprende: memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos de ejecución de obra, metrados, presupuesto de obra, fecha de determinación del presupuesto de obra, análisis de precios, calendario de avance de obra valorizado, fórmulas polinómicas y, si el caso lo requiere, estudio de suelos, estudio geológico, de impacto ambiental u otros complementarios.
(…)
Metrado: Es el cálculo o la cuantificación por partidas de la cantidad de obra a ejecutar, según la unidad de medida establecida.
(…)
Presupuesto de Obra: Es el valor económico de la obra estructurado por partidas con sus respectivos metrados, análisis de precios unitarios, gastos generales, utilidad e impuestos".

(6) *"**NORMA TÉCNICA G.040, DEFINICIONES***
Artículo Único.- Las definiciones señaladas en la presente Norma Técnica son únicas y de aplicación obligatoria a nivel nacional:
(…)
Expediente técnico: Conjunto de documentos que determinan en forma explícita las características, requisitos del proyecto, así como las especificaciones necesarias para la ejecución de la obra. Está constituido por: planos por especialidades, especificaciones técnicas y memorias descriptivas y, estudios técnicos específicos, cuando se requieran por las características de la obra".

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

que se realizan al permitir la aprobación de un expediente técnico con metrados sobredimensionados que ocasionó sobrecostos que serían asumidos por la Entidad.

- Emitió los informes n.ºs 548, 595 y 596-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 27 de agosto y 14 de septiembre de 2021 (folios 20, 22 y 24 – Tomo VII) respectivamente; mediante los cuales informó al gerente Municipal la conformidad que otorgó respecto de los tres entregables del expediente técnico elaborado por el consultor; recomendando en dichos informes los respectivos pagos por el servicio de consultoría, pese a que, el mismo no contenía la información correcta respecto de las partidas «2.02.02.01 Solado concreto F'C=100KG/CM2, E=4"» y "2.03.08.02 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento", al incluir metrados sobredimensionados en las mismas.

Para el OSAN, se encuentra acreditado que el administrado incumplió sus funciones relativas a *"*controlar todas las acciones inherentes al desarrollo de las obras que se realizan y supervisar los proyectos, estudios y diseños de obras públicas*"* el contenido técnico de los informes que presente el Consultor", dado que al serle remitidos, por parte del Consultor, los entregables del Expediente Técnico de la Obra, no evaluó ni supervisó correctamente los mismos, dado que no advirtió a la Entidad ni emitió pronunciamiento respecto de las deficiencias existentes en el Presupuesto de Obra del Expediente Técnico.

Por el contrario emitió las Cartas n.°s 127, 137 y 140-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 03, 12 y 27 de agosto de 2021 (folios 106 – Tomo II, 110 – Tomo II y 3 – Tomo VII) respectivamente, mediante las cuales comunicó su conformidad al consultor respecto del primer, segundo y tercer entregable, correspondientemente, en relación a la elaboración del Expediente Técnico; permitiendo así con sus actuaciones que la Entidad mediante Resolución de Alcaldía n.° 216-2021-MDM/A de 27 de agosto de 2021 (folios 10 a 12 – Tomo VII) aprobará el Expediente Técnico de Obra y cancelara a través de los Comprobantes de Pago n.°s 001879, 001880, 001881, 001882 todos de 4 de octubre de 2021 (folios 26 a 27 y 31 a 32 – Tomo VII), 001918, 001919, ambos de 6 de octubre de 2021 (folios 36 a 37 – Tomo VII), el monto total de S/ 34 000,00 (treinta y cuatro mil soles) por la elaboración del Expediente Técnico de la Obra.

Al haberse aprobado el mencionado Expediente Técnico de Obra, con irregularidades en su formulación, específicamente respecto a las partidas «2.02.02.01 Solado concreto F'C=100KG/CM2, E=4"» y "2.03.08.02 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento", las cuales fueron establecidas en el presupuesto de Obra con metrados mayores a lo que realmente correspondía (sobredimensionados), es que posteriormente, la Entidad, al llevar a cabo la ejecución de la Obra bajo el sistema de contratación a suma alzada, tuvo que reconocer y cancelar el monto de S/ 135 367,75 (Ciento treinta y cinco mil trescientos sesenta y siete con 75/100 soles), en virtud de la regla de invariabilidad del precio pactado, correspondiente a los metrados consignados en dichas partidas y tal como fue establecido en el Expediente Técnico de Obra elaborado por el Consultor y revisado por el administrado Leonel Sandrino Villegas Ortiz; conforme lo señalado en el Informe Técnico n.° 002-2023-CG/OC0427-ADBCH de 7 de junio de 2023 (folios 41 al 70 – Tomo VII) elaborado por la Comisión de Control, con lo cual se evidencia la relación causal entre el incumplimiento funcional del referido administrado y el perjuicio económico ocasionado a la Entidad durante la ejecución de la Obra.

✓ En cuanto al elemento ***injustificado e intencional***, el OSAN indica que el incumplimiento del ejercicio de las funciones a cargo del administrado, fue de manera **injustificada**, dado que de los hechos y evidencias no se ha advertido la existencia de causal alguna que razonablemente justifique el incumplimiento de sus funciones señaladas; teniendo en cuenta, además, el rol que desempeñaba

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

dentro de la estructura de la Entidad, tenía la responsabilidad de controlar todas las acciones inherentes al desarrollo de las obras que se realizan y supervisar los proyectos de obras públicas, entre ellos la ejecución del servicio de consultoría para la elaboración del Expediente Técnico de la Obra.

Respecto del actuar **intencional**, se verifica el elemento cognoscitivo del administrado quien conocía los alcances de sus actos en relación con la función de evaluar, revisar y pronunciarse sobre el contenido técnico de los informes que presente el Consultor. Asimismo, se encuentra acreditado el elemento volitivo, resulta pertinente tener en cuenta el contexto en que se materializaron las irregularidades cometidas pues estas fueron ejecutadas en el ejercicio de su profesión de Ingeniero Civil, profesión que le dota de la preparación necesaria para la interpretación, ponderación y aplicación de las normas en cuestión (cuyo texto desde ya es claro y expreso) y que además no son ajenas al encargo público recibido, sino que se encuentran relacionadas a la función asignada.

Del mismo modo, durante el proceso de contratación del servicio de consultoría, conocía que los términos de referencia elaborados por el mismo administrado y visados por el área que dirigía el referido administrado, establecían la exigencia de congruencia entre lo señalado en la planilla de metrados y el presupuesto referencial de Obra establecido, más aún cuando mediante el informe n.° 350-2021-LSVO-DIDUR-MDM de 14 de junio de 2021 (folios 32 a 33 – Tomo II), el administrado Villegas Ortiz, remitió los TDR al gerente municipal de la Entidad para el trámite correspondiente, donde omitió controlar y supervisar las acciones relacionadas al desarrollo del proyecto en su etapa de elaboración del Expediente Técnico.

- ✓ Respecto al elemento ***procedimientos en los que participa con ocasión de su función o cargo***, el OSAN ha determinado que el administrado incumplió injustificada e intencionalmente el ejercicio de sus funciones a su cargo en el desarrollo del procedimiento de contratación para la elaboración del Expediente Técnico para el Proyecto: Recuperación del local escolar n.° 10095 con Código Local 284560 – El Carrizo, Distrito de Mochumí, Provincia de Lambayeque – Lambayeque, en razón de su designación como director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural, designado mediante Resolución de Alcaldía n.° 03- 2019-MDM/A de 3 de enero de 2019 (folios 96 a 97 – Tomo II).

  En tales procedimientos, el administrado Villegas Ortiz ejercía las funciones dispuestas en los Numerales 16) y 20) del numeral 10.9.1 del Manual de Organización y Funciones, en adelante MOF de la Entidad, y el literal i) del numeral 5.5 “Citas y Referencias” de los Términos de Referencia (en adelante TDR) para la Elaboración del Expediente Técnico de Obra, referidas a controlar todas las acciones inherentes al desarrollo de las obras que se realizan en la entidad, así como supervisar proyectos, tales como estudios y diseños de obras públicas.

- ✓ En cuanto al **perjuicio al Estado**, como parte del tipo base, el OSAN indica que el actuar del administrado afectó el eficiente y eficaz ejercicio de la función pública. Ocasionó un efecto adverso a los intereses del estado con consecuencia **cualitativa**, la misma que se revela en el hecho de que con su actuación generó que la Entidad aprobara el Expediente Técnico mediante la Resolución de Alcaldía n.° 216-2021-MDM/A de 27 de agosto de 2021; la misma que fue visada por el administrado en señal de conformidad, pese a que el Expediente Técnico contenía metrados sobredimensionados en las partidas «2.02.02.01 Solado concreto F’C=100KG/CM2, E=4”» y “2.03.08.02 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento”, que posteriormente incidió directamente en la Ejecución de la Obra, ya que la Entidad reconoció y canceló los metrados establecidos en las partidas que fueron sobredimensionadas en el Expediente Técnico de Obra, conforme lo acreditado en el cálculo efectuado en el Informe Técnico n.° 002-2023-CG/OC0427-ADBCH de 7 de junio de 2023 (folios 41 al 70 – Tomo VII).

V°B°
Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

Asimismo, ocasionó un efecto adverso a los intereses del Estado con consecuencia **cuantitativa**, que se evidencian cuando al margen de su funciones de control, revisión y pronunciamiento respecto al Expediente Técnico, permitió que se dispongan de recursos públicos de la Entidad para el pago del Expediente Técnico de Obra por el monto de S/ 34 000.00 (Treinta y cuatro mil 00/100 soles), a pesar que el Consultor elaboró irregularmente el presupuesto referencial de obra respecto de las partidas «2.02.02.01 Solado concreto F'C=100KG/CM2, E=4"» y "2.03.08.02 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento" al considerar en su formulación metrados sobredimensionados, pese a lo cual, le otorgó la conformidad al Expediente Técnico y la conformidad al pago del mismo.

Su actuación conllevó a que, la Entidad reconozca los montos establecidos en el Presupuesto del Expediente Técnico de la Obra por metrados que no fueron ejecutados, conforme al cálculo efectuado en el Informe Técnico n.° 002-2023-CG/OC0427-ADBCH de 7 de junio de 2023 (folios folios 41 al 70 – Tomo VII), ocasionando que la Entidad pagará el monto de S/ 135 367,75 (Ciento treinta y cinco mil trescientos sesenta y siete con 75/100 soles), correspondiente al sobrecosto de las partidas referidas anteriormente.

- ✓ Como ***perjuicio económico***, el OSAN indica que se ocasionó perjuicio económico al Estado ascendente a S/ 34 000.00 (Treinta y cuatro mil con 00/100 soles), al haberse cancelado irregularmente en favor del consultor "Delife Consultoría y Proyectos S.R.L", el monto total del servicio de consultoría para la elaboración del expediente técnico de la Obra. A su vez, la inconsistencia no advertida por el administrado en el presupuesto de la Obra, ocasionó sobrecostos en las mencionadas partidas, conforme se advierte de la diferencia en el cálculo de metrados presupuestados, efectuado por la Comisión de Control, y lo señalado en el cuadro n.° 4 de la presente Resolución, situación que posteriormente, durante la etapa de ejecución de la Obra, según las valorizaciones n.°s 01, 02, 03, 04 y 05 de las partidas mencionadas anteriormente, conllevó a que la Entidad reconozca y desembolse S/ 95 598,69, relativo al costo directo por trabajos que no fueron ejecutados, siendo el monto total pagado por estos S/ 135 367,75, que incluye costo directo más gastos generales, utilidad e IGV, monto que constituye perjuicio económico al Estado.

  Perjuicio económico que se encuentra materializado en el pago efectuado al contratista 44de la ejecución de la Obra, conforme se acredita de los Comprobantes de Pago n.°s 00372, 00373, 00374 y 00375 de 17 de marzo de 2022 (folios 122 a 125 – Tomo VII); 00355, 00356, y 00357 de 17 de marzo de 2022 (folios 156 a 158 – Tomo VII); 00659, 00660 y 00661 de 30 de abril de 2022 (folios 191 a 193 – Tomo VII); 00827, 00828, 00829 y 00830 de 19 de mayo de 2022 (folios 226 a 229 – Tomo VII); y 01152, 01153 y 01154 de 06 de julio de 2022 (folios 261 a 263 – Tomo VII). En ese sentido, la actuación del administrado ocasionó, un perjuicio económico total de S/ 169 367,75.

2.4 ARGUMENTOS DEL ADMINISTRADO EN VÍA RECURSIVA

2.4.1 A tenor de lo resuelto por el Órgano Sancionador, mediante su recurso de apelación, el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz**, alegó lo siguiente:

- ✓ Sobre el incumplimiento de funciones, el administrado alega que "*Incumplir*", según el Diccionario de la Lengua Española, es "No cumplir algo", es decir implica una ausencia absoluta de cumplimiento; no es hacer algo de manera no adecuada, sino un absoluto no hacer. "*De manera que la conducta adecuada al tipo previsto en el numeral 32 del artículo 46° de la Ley 27785 modificada por la Ley Nº 31288, conducta que se me imputa, sólo se realiza si el administrado hubiere incurrido en un total incumplimiento, en una absoluta omisión de cumplir con las funciones supuestamente incumplidas*".

- ✓ Indica que el OSAN ha reconocido que el administrado desplegó acciones de control y supervisión, pero se le cuestiona que no habrían sido adecuadas.

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

- ✓ Alega que el control realizado se hizo después de la intervención y conformidad en la supervisión del desarrollo del proyecto, por parte de personal técnico de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios – ARCC, incluso de manera continua, en coordinación con el consultor proyectista, algo que estaba previsto en los respectivos Términos de Referencia

- ✓ Indica que el expediente técnico definitivo fue nuevamente analizado en la Autoridad de Reconstrucción Con Cambios que finalmente otorgó aprobación para financiar la ejecución correspondiente y estas intervenciones de la ARCC evidencian que no resultaba de fácil determinación las inconsistencias.

- ✓ No existe ningún elemento de prueba que pueda sostener la presencia de "intencionalidad" en las actuaciones desplegadas por el administrado, toda vez que para dar por configurada la infracción se ha aplicado el criterio de la "prueba indiciaria" o indirecta, que es riesgosa y muchas veces portadora de arbitrariedad.

- ✓ Por Resolución n° 000482-2023-CG/OSAN, se le impuso una sanción similar, la cual sin embargo debió ser revocada por la atipicidad de la imputación. En la práctica, resulta que dicha nulidad dispuesta fue declarada sólo para dar lugar a una reforma en peor en agravio del administrado, lo cual resulta arbitrario.

- ✓ Con este nuevo procedimiento sancionador se viene vulnerando en mi agravio el principio de non bis in ídem, previsto en el artículo 4°, inciso 4.1, numeral 16 del Reglamento. Mediante Resolución n.º 000076-2023-CG-INSLAM se inició un procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) seguido contra la misma persona (el mismo administrado), por los mismos hechos y por el mismo fundamento, PAS en el cual, si bien se han anulado dicha resolución y otras, la decisión con la cual se nulificó no guarda conformidad con el artículo 84° del Reglamento.

2.4.2 En la audiencia de informe de oral de fecha 20 de agosto de 2024, el administrado y su abogado reiteraron los argumentos de su apelación; asimismo, el administrado dio respuesta a las preguntas de los vocales:

- ✓ **Pregunta: los informes de ARCC fue de carácter presupuestal, ¿hubo alguna conformidad al expediente técnico?**
  Administrado: Ellos no aprueban el expediente técnico, pero si lo revisan, tienen una parte técnica donde revisan todos los metrados, presupuestos y planos.

- ✓ **Pregunta: ¿Observó en algún momento el entregable del consultor?**
  Administrado: Hemos tenido sesiones con la ARCC, porque eran restringidos y no aprobaban los proyectos, hemos hecho mesas técnicas. Hemos tenido 42 obras, y ellos no aprobaban la resolución pero si observaban.
  No hemos observado formalmente mediante documentos, pero si hemos observado en las mesas técnicas.

- ✓ **Pregunta: ¿Cuál era el área encargada de dar conformidad al servicio de consultoría?**
  Administrado: Nosotros contratamos al consultor, el área de infraestructura. Este consultor se debe adecuar a los TDR del expediente técnico, esto es en 3 entregables. De acuerdo a la evaluación de ARCC, si ellos daban la luz verde, recién nosotros podíamos dar la conformidad, ellos no emitían informes a la entidad, pero se coordinaba en la oficina de ARCC.

- ✓ **Pregunta: ¿Bastaba tener la luz verde de ARCC para dar la conformidad?**
  Administrado: Nosotros revisábamos el expediente técnico en coordinación con la ARCC, no negó mis funciones, hemos revisado. Ese error material no ha sido detectado ni por la ARCC, ni por el proyectista, ni por la Gerencia, ni la supervisión, ni mi área de supervisión y liquidación. Hubo mas de 7 profesionales revisando ese proyecto y ninguno lo ha detectado.

V°B°
Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

- ✓ **Pregunta: ¿Tiene algún documento que sustente esas revisiones?**
  Administrado: La CGR tiene todos informes de las revisiones de las valorizaciones, la resolución de la liquidación, pero nadie lo ha detectado. Nunca he tenido intencionalidad en la infracción.

2.5 FIJACIÓN DE LOS ASUNTOS DE DELIBERACIÓN.

Por lo expuesto, conforme a los alcances del literal b) del artículo 39, concordante con el literal a) del numeral 47.1 del artículo 47° del Reglamento del PAS, corresponde a esta Sala 1 del TSRA, resolver respecto de los siguientes asuntos de deliberación:

- ✓ **Asunto n.° 01:** Cuestión previa: Determinar si se ha vulnerado el principio de *non bis in idem*.
- ✓ **Asunto n.° 02:** Determinar el estándar de legalidad del procedimiento de aprobación de expediente técnico en el marco de contratación para la Reconstrucción con Cambios.
- ✓ **Asunto n.° 03:** Determinar el estándar de tipicidad de la infracción atribuida.
- ✓ **Asunto n.° 04:** Determinar la razonabilidad de la sanción.

2.6 CONSIDERACIONES DE ESTA SALA

2.6.1 Asunto n.° 01: CUESTIÓN PREVIA: DETERMINAR SI SE HA VULNERADO EL PRINCIPIO DE *NON BIS IN IDEM*

2.6.1.1 El administrado hace referencia a que en este nuevo procedimiento sancionador se viene vulnerando el principio de non bis in ídem, previsto en el artículo 4°, inciso 4.1, numeral 16 del Reglamento, en cuanto prohíbe un doble procesamiento sancionador y que mediante Resolución n.º 000076-2023-CG-INSLAM se inició un procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la misma persona (el mismo administrado), por los mismos hechos y por el mismo fundamento.

2.6.1.2 Al respecto, el Tribunal Constitucional (en adelante, el TC) ha destacado que *"(…) el principio ne bis in ídem se encuentra implícito en el derecho al debido proceso, reconocido por el inciso 2, del artículo 139º de la Constitución Política, y tiene una doble dimensión: una versión sustantiva y una connotación procesal. A juicio de este Tribunal este principio en su vertiente material garantiza el derecho a no ser sancionado dos o más veces por un mismo hecho, pues guarda conexión con los principios de legalidad y proporcionalidad; y en su vertiente procesal garantiza el no ser sometido a juzgamiento dos o más veces por un mismo hecho*". En esa línea, corresponde verificar en ambos casos la concurrencia de tres presupuestos: **i)** Identidad de la persona perseguida (*eadem persona*), lo que significa que la persona física o jurídica a la cual se le persigue tenga que ser necesariamente la misma. **ii)** Identidad del objeto de persecución (*eadem res*), que se refiere a la estricta identidad entre los hechos que sirvieron de fundamento para el inicio tanto en la anterior como en la nueva investigación, proceso o procedimiento; es decir, se debe tratar de la misma conducta material, sin que se tenga en cuenta para ello su calificación legal. **iii)** Identidad de la causa de persecución (*eadem causa petendi)*, lo que significa que el fundamento jurídico que sirve de respaldo a la persecución tenga que ser el mismo tanto en la anterior como en la nueva investigación, proceso o procedimiento. [7]

2.6.1.3 En esa línea, el numeral 16 del artículo 4 del Reglamento, referido al principio de Non Bis In Idem, señala: "*No se puede imponer, sucesiva o simultáneamente, dos o más sanciones administrativas, cuando se aprecie identidad de persona, hecho y fundamento. Tampoco es posible procesar en más de una ocasión a la misma persona, por un mismo hecho y por el mismo fundamento (…)".*

[7] STC n.° 02493-2012-PA/TC, fundamento 5.

Firmado digitalmente por PISCOYA DIAZ Mirtha Aida FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

2.6.1.4 Al respecto, cabe precisar que el presente procedimiento tuvo como antecedente la emisión de la Resolución n.° 000076-2023-CG/INSLAM de 28 de agosto de 2023, donde le Órgano Instructor dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional (PAS). Posteriormente, el Órgano Sancionador, mediante la Resolución n.° 000482-2023-CG/OSAN de 28 de noviembre de 2023, impuso al administrado la sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública. No obstante, la Sala 1 del TSRA mediante Resolución n.° 000015-2024-CG/TSRA-SALA1 de 13 de febrero de 2024, dispuso la nulidad de los actuados e insubsistente todo lo actuado a partir de la Evaluación de Procedencia del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

2.6.1.5 Es a partir de lo dispuesto por este Colegiado, que el Órgano Instructor dispuso mediante la Resolución n.° 000041-2024-CG/INSLAM de 19 de marzo de 2024, el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por responsabilidad administrativa funcional (PAS).

2.6.1.6 En tal sentido, no estamos frente a un nuevo procesamiento toda vez que el nuevo inicio del procedimiento es consecuencia directa de la nulidad dispuesta por este Colegiado, preservándose así la unificación del procesamiento, conforme lo establece el artículo 61 del Reglamento. Siendo así, al no existir un nuevo procesamiento en contra del administrado, la vulneración al principio Non bis in idem deviene en infundado.

2.6.2 Asunto n.° 02: DETERMINAR EL ESTÁNDAR DE LEGALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE EXPEDIENTE TÉCNICO EN EL MARCO DE CONTRATACIÓN PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS

2.6.2.1 Del expediente, se verifica que los hechos irregulares concurren en el marco de la Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios, en ese contexto, se hace presente que, mediante la Ley n.° 30556, se aprobaron disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres, disponiendo la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. El artículo 3 del Decreto Legislativo n.° 1354 incorporó el artículo 7-A en la Ley n.° 30556, mediante el cual se crea el Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios, para la contratación de bienes, servicios y obras por las entidades de los tres niveles de Gobierno para la implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios - PIRCC. Seguidamente, mediante el Decreto Supremo n.° 071-2018-PCM se aprobó el Reglamento del Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios, publicada el 6 de julio de 2018 en el diario El Peruano.

2.6.2.2 En ese contexto, el proyecto "*Reconstrucción del Local Escolar 10995 con código local 284560*" si bien formaba parte del PIRCC; no obstante, conforme a la Resolución de Dirección Ejecutiva n.° 00062-2021-ARCC/DE de 30 de mayo de 2021, se efectuó el cambio de entidad ejecutora para la referida intervención, designándose a la Municipalidad Distrital de Mochumi como entidad ejecutora.

2.6.2.3 En tal sentido, el administrado en calidad de director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural (DIDUR) solicitó la contratación de un servicio de consultoría para la elaboración del respectivo expediente técnico de obra, conforme se verifica del Informe n.° 350-2021-LSVO-DIDUR-MDM de 14 de junio de 2021 y los Términos de Referencia adjuntos. Cabe precisar que la referida contratación al ser inferior a las 8 UIT, se dio bajo la modalidad de contratación excluida, conforme lo establecido en el articulo 5° de la Ley n.° 30225 (en adelante LCE).

2.6.2.4 En esa línea, la Entidad suscribió el documento denominado "*Contrato del servicio de consultoría para la elaboración del expediente técnico de educación: Recuperación del local escolar N° 10995 con código local 284560 - El Carrizo, distrito de Mochumí - provincia de Lambayeque – Lambayeque*" de 02 de julio de 2021 (folios 138 a 141) con

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

la empresa Delife Consultoría y Proyectos S.R.L, por el monto total de S/ 34 000,00. Sin ninguna observación, dio conformidad a los entregables presentados por el consultor y mediante Informe n.° 547-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 26 de agosto de 2021 (folios 2336 a 2339), remitió al alcalde el expediente técnico para tramitar el acto resolutivo correspondiente.

2.6.2.5 El citado Informe y el expediente técnico de la obra fueron recibidos por el despacho de Alcaldía el 26 de agosto de 2021, y posteriormente, el alcalde emitió la Resolución de Alcaldía n.° 216-2021-MDM/A de 27 de agosto de 2021 (folios 2341 a 2343), a través de la cual, aprobó el Expediente Técnico de la obra con un presupuesto total de S/ 3 565 681,13, bajo el sistema de contratación a suma alzada y con un plazo de 120 días calendario para su ejecución, documento que el administrado visó en señal de conformidad.

2.6.2.6 Siendo así, al contar con el expediente técnico de obra, y las demás exigencias contenidas en el artículo 3° del Reglamento de la RCC, la Entidad procedió a convocar el procedimiento de contratación pública especial n.° 05-2021-MDM/CS-PRIMERA CONVOCATORIA por un valor referencial de S/ 3 363 505,84; otorgándose la buena pro a la empresa San Jose Contratistas y Servicios Generales SAC y, suscribiendo el contrato de ejecución de obra "*Recuperación del local escolar N° 10995 con código local 284560 - El Carrizo, distrito de Mochumí - provincia de Lambayeque – Lambayeque*" con fecha 14 de diciembre de 2021, por el monto contractual de S/ 3 296 235,73.

2.6.2.7 Ahora bien, respecto de la aprobación del expediente técnico de obra, la comisión de control, así como los órganos de primera instancia, cuestionan el acto de aprobación de dicho estudio definitivo mediante Resolución de Alcaldía n.° 216-2021-MDM/A de 27 de agosto de 2021 (folios 2341 a 2343), siendo que el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz** en su condición de director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural (área usuaria), dio conformidad de dicho servicio de consultoría y, a su vez, visó el acto resolutivo de aprobación, generando un pago a favor del consultor por S/ 34 000,00.

2.6.2.8 Es importante notar, que el transversal cuestionamiento del servicio de consultoría, gira en torno a que se consideraron mayores metrados en el presupuesto del expediente, según el siguiente detalle:

Cuadro n.° 01
Presupuesto del monto en exceso desembolsado

Partida	Precio unitario según Exp. Técnico S/	Metrado ejecutado según liquidación	Metrado calculado según comisión de control	Metrado Sobre-dimensionado	Sobrecosto de la partida S/
2.2.2.1 Solado concreto F´C=100KG/CM2, E=4"	216.89	329.30 m3	33.44 m3 (*)	295.86 m3	64 169,08
2.3.8.2 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento	56.89	690.72 m2	77.22 m2	613.50 m2	34 902,02
2.3.8.3 Acero corrugado F'Y=4200KG/CM2 - Suministro y habilitación	5.66	77.22 kg	690.72 kg	-613.50 kg	-3 472,41
Costo directo (CD)					**95 598,69**
Gastos generales (13% del CD)					12 427,83
Utilidad (7% del CD)					6 691, 91
Sub total					**114 718,43**
IGV (18%)					20 649, 32
Costo total no ejecutado					**135 367,75**

Fuente: informe Técnico n.° 002-2023-CG/OC0427-ADBCH de 07 de junio de 2023 (folios 2372 a 2401).
Elaborado por: Órgano Instructor Lambayeque.

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

Nota: (*) De acuerdo a la planilla de metrados del expediente técnico de la obra corresponde a esta partida el total de 35,52 m3; sin embargo, considerando que durante la ejecución de la obra se dio un deductivo de 2,08 m3, se incluyó en el cuadro el metrado de 33,44 m3 (35,52 – 2,08).

2.6.2.9 La auditoría y los órganos de primera instancia consideran que los metrados irregularmente definidos, eran plausibles de ser detectados por el área usuaria bajo dirección del administrado toda vez que, en su condición de director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural de la Entidad, debía controlar, planificar, revisar y evaluar, el Expediente Técnico elaborado por el consultor; siendo que, por el contrario omitió pronunciarse respecto a las observaciones y deficiencias en el contenido del referido Expediente Técnico, además que, el administrado no ha fundamentado los motivos por los cuales le habría sido imposible detectar las inconsistencias del Expediente Técnico detectadas por la Comisión de Control.

2.6.2.10 Para este TSRA, resulta evidente que la obra al tener como objeto la ejecución de la obra denominada "*Recuperación del Local Escolar N° 10995 con código local 284560 – El Carrizo Distrito de Mochumi, provincia de Lambayeque - Lambayeque*"; obligaba dentro del marco de la LCE al área usuaria ha verificar dentro de sus posibilidades la exactitud del diseño y metrado técnico elaborado por el consultor. En este extremo del expediente se observa que el área usuaria respecto de los entregables estableció lo siguiente:

Cuadro n.° 02
Documentos emitidos por el administrado respecto de los entregables

Documento	Destinatario	Detalle
Carta n.° 127-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 03 de agosto de 2021. (folio 145)	Consultor DELIFE CONSULTORIA Y PROYECTOS S.R.L.	*"ASUNTO: COMUNICO CONFORMIDAD DEL PRIMER INFORME"* *"ha realizado el primer informe del expediente técnico definitivo de conformidad a los lineamientos de RCC (…) correspondiente al primer informe de la elaboración del Expediente Técnico, según contrato Clausula cuarta, en efecto se emite su conformidad para los fines que crea oportuna"*
Carta n.° 137-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 12 de agosto de 2021. (folio 149)	Consultor DELIFE CONSULTORIA Y PROYECTOS S.R.L.	*"ASUNTO: COMUNICO CONFORMIDAD DEL SEGUNDO INFORME"* *"ha realizado el segundo informe del expediente técnico definitivo de conformidad a los lineamientos de RCC (…) correspondiente a la elaboración del Expediente Técnico, según contrato Clausula cuarta, en efecto se emite su conformidad para los fines que crea oportuna"*
Carta n.° 140-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 27 de agosto de 2021. (folio 2334)	Consultor DELIFE CONSULTORIA Y PROYECTOS S.R.L.	*"ASUNTO: COMUNICO CONFORMIDAD DEL TERCER INFORME"* *"ha realizado el tercer informe del expediente técnico definitivo de conformidad a los lineamientos de RCC (…) correspondiente a la elaboración del Expediente Técnico, según contrato Clausula cuarta, en efecto se emite su conformidad para los fines que crea oportuna"*
Informe n.° 547-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 26 de agosto de 2021. (folios 2341 a 2343)	Alcalde de la Municipalidad Distrital de Mochumi	*"ASUNTO: TRAMITAR ACTO RESOLUTIVO"* *"alcanzo a su despacho el Expediente técnico, elaborado por la empresa DELIFE CONSULTORA Y PROYECTOS S.R.L. (…) sírvase a dar conformidad y elevar al titular para su aprobación mediante Acto Resolutivo"*
Informe n.° 548-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 27 de agosto de 2021. (folio 2351)	Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de Mochumi	*"ASUNTO: CONFORMIDAD DEL PRIMER INFORME"* *"Conclusión y recomendaciones* *En ese orden la empresa DELIFE CONSULTORA Y PROYECTOS S.R.L., ha realizado el servicio dentro de los plazos establecidos en su contrato.* *Se RECOMIENDA su respectiva cancelación de la elaboración de dicha consultoría, correspondiente al primer informe, en conformidad a su contrato."*
Informe n.° 595-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 14 de septiembre de 2021. (folio 2353)	Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de Mochumi	*"ASUNTO: CONFORMIDAD DEL SEGUNDO INFORME"* *"Conclusión y recomendaciones* *En ese orden la empresa DELIFE CONSULTORA Y PROYECTOS S.R.L., ha realizado el servicio dentro de los plazos establecidos en su contrato.*

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

		Se RECOMIENDA su respectiva cancelación de la elaboración de dicha consultoría, correspondiente al segundo informe, en conformidad a su contrato."
Informe n.° 596-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 14 de septiembre de 2021. (folio 2355)	Gerente Municipal de la Municipalidad Distrital de Mochumi	*"ASUNTO: CONFORMIDAD DEL TERCER INFORME"* *"Conclusión y recomendaciones* *En ese orden la empresa DELIFE CONSULTORA Y PROYECTOS S.R.L., ha realizado el servicio dentro de los plazos establecidos en su contrato.* *Se RECOMIENDA su respectiva cancelación de la elaboración de dicha consultoría, correspondiente al tercer informe, en conformidad a su contrato."*

Fuente: Informe de Control Específico n.° 010-2023-2-0427-SCE de 14 de julio de 2023
Elaborado por: TSRA.

2.6.2.11 Nótese que, de lo expuesto, el área usuaria evidencia un análisis de cada entregable, siendo que el mismo constituye un análisis en gabinete, pues no se establece que se constituyeron a la zona de la obra; lo cual evidencia un nivel de irregularidad primigenia en cuanto al administrado como responsable del área usuaria.

2.6.2.12 Que, de lo señalado resulta que, dentro de un contexto de deber jurídico y fáctico, el área usuaria ejerció un nivel de control en gabinete irregular a efectos de otorgar su conformidad. No obstante, la irregularidad evidenciada, corresponde verificar si se cumplen con los elementos de tipicidad establecidos en el artículo 46 de la Ley n.° 27785, para ser considerado como infracción por responsabilidad administrativa funcional sancionable por la CGR.

2.6.3 Asunto n.° 03: DETERMINAR EL ESTÁNDAR DE TIPICIDAD DE LA INFRACCIÓN ATRIBUIDA.

2.6.3.1 Al respecto, corresponde señalar las conductas tipificadas e imputadas al administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz,** correspondiente al numeral 32 del artículo 46 de la Ley, que establece lo siguiente:

> ***"Artículo 46.- Conductas infractoras***
> *Los funcionarios o servidores públicos incurren en infracción en materia de responsabilidad administrativa funcional, sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría General, por:*
> *(…)*
> ***32.** Incumplir, negarse o demorar de manera injustificada e intencional, el ejercicio de las funciones a su cargo establecidas en los instrumentos de gestión, contratos, encargos o en las disposiciones normativas que regulan expresamente su actuación funcional, en los procedimientos en los que participa con ocasión de su función o cargo, ocasionando perjuicio al Estado. Esta infracción es considerada como grave. Si el perjuicio es económico, la infracción es muy grave".*

2.6.3.2 Para la configuración de la conducta imputada, descrita y especificada en el numeral 32 del artículo 46 de la Ley, es necesario identificar los siguientes elementos:

- **Verbo rector:** Incumplir, Negarse o Demorar.
- **Elemento sobre el que recae el verbo rector:** Las funciones establecidas en los instrumentos de gestión, contratos, encargos o en las disposiciones normativas que regulan expresamente su actuación funcional.
- **Condición necesaria:** a) Injustificado e intencional, b) En los procedimientos en los que el funcionario o servidor público participa con ocasión de su cargo o función.
- **Elemento de Resultado:** Perjuicio al Estado.
- **Elemento subjetivo:** Intencionalidad (dolo).

2.6.3.3 En el presente caso, al administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz** se le atribuye responsabilidad administrativa funcional en su calidad de director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural, por incumplimiento del ejercicio de las funciones a su cargo establecidas en los instrumentos de gestión, contratos y

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

disposiciones normativas que regulan expresamente su actuación funcional; conducta tipificada como infracción muy grave:

2.6.3.4 En tal contexto, respecto al primer elemento del tipo infractor, **incumplimiento del ejercicio de las funciones a su cargo establecidas en los instrumentos de gestión, contratos y disposiciones normativas que regulan expresamente su actuación funcional**, el OSAN identifica que las funciones incumplidas en los instrumentos de gestión son los sub numerales 16) y 20) del numeral 10.9.1 del Manual de Organización y Funciones de la Entidad. Al respecto, el numeral 16) citado en realidad hace referencia a la planificación y control de acciones inherentes al desarrollo y mantenimiento de las obras, función que es muy indeterminada y por tanto resultaría impertinente al presente caso, pues no se vincula directamente con la supervisión o evaluación del expediente técnico para dar conformidad. No obstante, el numeral 20) si hace mención expresa a la supervisión de proyectos, estudios y diseño de proyectos de obras públicas; por tanto, se verifica que esta función si resulta pertinente al presente caso y por tanto acreditado este extremo del tipo infractor.

2.6.3.5 Asimismo, el OSAN indica como parte de las funciones incumplidas en contratos, el Literal i) del numeral 5.5 “Citas y Referencias” de los TDR para la Elaboración del Expediente Técnico del Proyecto, los cuales forman parte integrante del Contrato del servicio de consultoría para la elaboración del expediente técnico. Al respecto, se verifica que el rol de “revisor” corresponde al profesional que se encargará de revisar y dar conformidad al estudio, informes y/o proyecto de una determinada especialidad del expediente técnico detallado; rol que recaía en el titular de la División de Desarrollo Urbano y Rural (DIDUR), que en el presente caso se identifica con la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural. En tal sentido, queda acreditado este extremo del tipo infractor.

2.6.3.6 Por otro lado, el OSAN identifica como funciones incumplidas en disposiciones normativas, las contenidas en el artículo 68° del Reglamento del Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios, aprobado mediante el Decreto Supremo n.° 071-2018-PCM. Previamente, es necesario advertir que si bien el proyecto de inversión denominado “*Reconstrucción del Local Escolar 10995 con código local 284560*” forma parte del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, se debe dejar establecido que el análisis efectuado por la comisión de control se orienta a dos procesos u operaciones claramente diferenciados; el primero, está orientado a la imputación de hecho ocurridos durante el procedimiento de aprobación de expediente técnico que se rige por la LCE en modo directo; y el segundo momento, está enfocado en las consecuencias perjudiciales que se identifican en el procedimiento de ejecución contractual de la obra, regido por la normativa de reconstrucción con cambios bajo un enfoque supletorio de la LCE.

2.6.3.7 Siendo así, la referida norma no resulta pertinente al presente caso por cuanto regula la conformidad en bienes y servicios en el ámbito de un procedimiento de regido por la normativa de reconstrucción con cambios.

2.6.3.8 En cuanto al Anexo n.° 1 “Definiciones” del Reglamento de la Ley n.° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante RLCE, este colegiado no evidencia en los términos “*Expediente técnico de obra*”, “*Metrado*” o “*Presupuesto de obra*”, ninguna función incumplida, al tratarse de meros conceptos o definiciones. Por tanto, esta norma citada por el OSAN resulta impertinente al presente caso. Lo mismo ocurre con el artículo único de la norma Técnica G.040 del Reglamento Nacional de Edificaciones, donde se considera el término “*Expediente técnico*”; no obstante, no se verifica ninguna función especifica que pueda ser considerada para determinar algún incumplimiento.

2.6.3.9 En el presente caso, se ha corroborado que el administrado emitió las cartas n.os 127, 137 y 140-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 03, 12 y 27 de agosto de 2021, mediante las cuales comunicó su conformidad al consultor “DELIFE Consultoría y Proyectos S.R.L.” respecto del primer, segundo y tercer entregable, respectivamente; en relación a la elaboración del Expediente Técnico, sin efectuar observaciones ni advertir deficiencias

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

en el contenido del mismo, relacionado al Presupuesto de Obra plasmado en dicho Expediente Técnico, dado que existían metrados sobredimensionados en las partidas «2.02.02.01 Solado concreto F'C=100KG/CM2, E=4"» y "2.03.08.02 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento", pese a tener la función de revisar el expediente técnico detallado, a fin de que este contenga información correcta en cada una de las partidas y no se presenten metrados sobredimensionados.

2.6.3.10 Aunado a ello, emitió el Informe n.° 547-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 26 de agosto de 2021, mediante el cual alcanzó al titular de la Entidad, el Expediente Técnico Definitivo elaborado por el consultor, solicitándole tramitar el acto resolutivo que lo apruebe; el mismo que se materializó a través de la Resolución de Alcaldía n.° 216-2021-MDM/A de 27 de agosto de 2021, la misma que visó en señal de conformidad, incumpliendo su función de controlar todas las acciones inherentes al desarrollo de las obras que se realizan al permitir la aprobación de un expediente técnico con metrados sobredimensionados que ocasionó sobrecostos que serían asumidos por la Entidad.

2.6.3.11 Finalmente, emitió los informes n.os 548, 595 y 596-2021-MDM/DIDUR-LSVO de 27 de agosto y 14 de septiembre de 2021, mediante los cuales informó al gerente Municipal la conformidad que otorgó respecto de los tres entregables del expediente técnico elaborado por el consultor; recomendando los respectivos pagos por el servicio de consultoría, pese a que, el mismo no contenía la información correcta respecto de las partidas «2.02.02.01 Solado concreto F'C=100KG/CM2, E=4"» y "2.03.08.02 Encofrado y desencofrado de vigas de confinamiento", al incluir metrados sobredimensionados en las mismas.

2.6.3.12 Si bien el administrado, alega que el tipo infractor en realidad conlleva a un "absoluto no hacer", este colegiado debe precisar que el incumplimiento funcional referido en el numeral 32 del artículo 46 de la Ley n.° 27785, debe entenderse como el apartamiento o inobservancia de sus funciones, lo cual puede expresarse mediante acto omisivo (no hacer) o mediante un acto irregular inobservando las disposiciones que regulan sus funciones. Al respecto, cabe precisar que el término "incumplir" según la RAE(8) implica "*No cumplir algo*", pero además considera como sinónimos "*desobedecer, quebrantar, infringir, transgredir, violar, vulnerar, contravenir, desacatar, faltar, eludir*". En esa línea, la Ley n.° 27785, define la relación causal como "*la vinculación de causa adecuada al efecto entre la* ***conducta activa u omisiva que importe un incumplimiento de las funciones*** *y obligaciones por parte del funcionario o servidor público y el efecto dañoso irrogado o la configuración del hecho previsto como sancionable*".

2.6.3.13 Entonces, el incumplimiento funcional no puede ser entendido como una omisión absoluta, sino que debe entenderse como una transgresión o contravención funcional, expresada no solo como una conducta omisiva "no hacer", sino que también puede expresarse en un "hacer" deficiente, irregular, inconcluso, o parcial. En ese entendido, el incumplimiento funcional atribuido al administrado se expresa en la deficiente supervisión y control del expediente técnico de obra, al no emitir pronunciamiento respecto a las observaciones y deficiencias en el contenido del Expediente Técnico con metrados sobredimensionados; por lo que este este extremo de la apelación deviene en infundado.

2.6.3.14 Por otro lado, respecto al elemento del tipo infractor "***injustificado e intencional***"; el OSAN ha considerado que la actuación del administrado fue de manera injustificada, dado que de los hechos y evidencias no se ha advertido la existencia de causal alguna que razonablemente justifique el incumplimiento de sus funciones señaladas; teniendo en cuenta, además, el rol que desempeñaba dentro de la estructura de la Entidad, tenía la responsabilidad de controlar todas las acciones inherentes al desarrollo de las obras que se realizan y supervisar los proyectos. Respecto del actuar intencional, se verifica el elemento **cognoscitivo** del administrado quien conocía los alcances de sus actos en relación con la función de evaluar, revisar y pronunciarse sobre el contenido técnico de los informes que presente el Consultor, conocía por la función desempeñada que

(8) https://dle.rae.es/incumplir

Firmado digitalmente por PISCOYA DIAZ Mirtha Aida FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

era el funcionario competente para supervisar el cumplimiento de los TDR para la Elaboración del Expediente Técnico del Proyecto.

2.6.3.15 En cuanto al elemento **volitivo**, se tiene en cuenta el contexto en que se materializaron las irregularidades cometidas pues estas fueron ejecutadas en el ejercicio de su profesión de Ingeniero Civil, profesión que le dota de la preparación necesaria para la interpretación, ponderación y aplicación de las normas en cuestión y que además no son ajenas al encargo público recibido, sino que se encuentran relacionadas a la función asignada. Aunado a ello, se acredita como prueba indiciaria que los TDR para la Elaboración del Expediente Técnico del Proyecto, fueron elaborados por el mismo administrado y visados por el área que dirigía éste; más aún cuando mediante el informe n.° 350-2021-LSVO-DIDUR-MDM de 14 de junio de 2021, el administrado, remitió los TDR al gerente municipal de la Entidad para el trámite correspondiente.

2.6.3.16 Como se puede apreciar, el administrado no solo conocía sobre los alcances de sus actos en relación con la función de evaluar, revisar y pronunciarse sobre el contenido técnico de los informes que presente el Consultor; sino que además existen indicios que revelan el conocimiento y control que tenia el administrado inclusive en la fase previa, esto es la elaboración de los TDR. Con ello se desvirtúa lo alegado por el administrado respecto a la intencionalidad, como elemento subjetivo del tipo infractor.

2.6.3.17 Respecto al elemento ***procesos en los que participa con ocasión de su función o cargo***; el OSAN indica que el administrado incumplió el ejercicio de sus funciones a su cargo en el desarrollo del procedimiento de contratación para la elaboración del Expediente Técnico para el Proyecto: Recuperación del local escolar n.° 10095 con Código Local 284560 – El Carrizo, Distrito de Mochumí, Provincia de Lambayeque – Lambayeque, en razón de su designación como director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural, designado mediante Resolución de Alcaldía n.° 03- 2019-MDM/A de 3 de enero de 2019. Este colegiado, verifica el cumplimiento de este elemento del tipo infractor.

2.6.3.18 En cuanto el elemento de "***perjuicio al Estado***", el OSAN considera que se afectó el eficiente y eficaz ejercicio de la función pública; sin embargo, este colegiado considera que la sola alegación de vulneración de los principios de eficiencia y eficacia no resultan suficientes para acreditar un perjuicio real y concreto; conforme lo exige el literal d) del artículo 6° del Reglamento, relativo a las finalidades de la sancion "*Cumplir con su carácter punitivo, en el marco de un modelo de regulación responsiva de identificación y determinación de responsabilidades que, en el procedimiento sancionador, considera la aplicación de mecanismos que permiten no iniciarlo, asegurar que éste, cuando deba iniciarse,* ***responda a un perjuicio real y concreto***".

2.6.3.19 Agrega el OSAN que el perjuicio al Estado, ocasionó un efecto adverso a los intereses del estado con consecuencia **cualitativa**, la misma que se revela en el hecho de que con su actuación generó que la Entidad aprobara el Expediente Técnico, que posteriormente incidió directamente en la Ejecución de la Obra, ya que la Entidad reconoció y canceló los metrados establecidos en las partidas que fueron sobredimensionadas en el Expediente Técnico de Obra, conforme lo acreditado en el cálculo efectuado en el Informe Técnico n.° 002-2023-CG/OC0427-ADBCH de 7 de junio de 2023.

2.6.3.20 Al respecto, este colegiado considera que el reconocimiento y cancelación de metrados sobredimensionados; es una consecuencia que se ubica en un proceso ulterior, esto es, la ejecución y liquidación de la obra. Cabe precisar que los hechos imputados al administrado se enmarcan en un proceso distinto, en el marco de la ejecución del contrato de consultoría para la elaboración de un expediente técnico; perdiendo así nexo de causalidad con la consecuencia descrita por el OSAN, pues se trata de un

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

efecto ocurrido en un proceso ulterior, bajo los alcances de otra normativa y en donde pudieron conjugar otros elementos y/o circunstancias externas, no imputables necesariamente a la actuación del administrado.

2.6.3.21 Finalmente, el OSAN indica que se ocasionó un efecto adverso a los intereses del Estado con consecuencia **cuantitativa**, que se evidencian permitió que se dispongan de recursos públicos de la Entidad para el pago del Expediente Técnico de Obra por el monto de S/ 34 000.00. Asimismo, indica que su actuación conllevó a que, la Entidad reconozca los montos establecidos en el Presupuesto del Expediente Técnico de la Obra por metrados que no fueron ejecutados, conforme al cálculo efectuado en el Informe Técnico n.° 002-2023-CG/OC0427-ADBCH de 7 de junio de 2023, ocasionando que la Entidad pagara el monto de S/ 135 367,75, correspondiente al sobrecosto de las partidas ejecutadas en obra.

2.6.3.22 La actuación generadora del hecho infractor (causa) debe tener vinculación directa (nexo) con las consecuencias perjudiciales (efectos); dicho de otra forma, el perjuicio atribuido debe producirse como consecuencia directa de la acción del administrado (activo u omisivo); pues no se puede hacerse responsable a una persona por hechos ajenos, sino solo por los propios; precepto que se condice con el principio de Causalidad establecido en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG[9].

2.6.3.23 Al respecto, el profeso Morón Urbina, agrega "*resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable (…) Además, es necesario que la conducta humana sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión, y no tratarse simplemente de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado. No puede sancionarse a quien no realiza la conducta sancionable, pues en el ámbito administrativo no se sanciona al instigador o colaborador, salvo que esta conducta sea prevista como falta propia. Del mismo modo, la Administración Pública no puede imputar a su arbitrio responsabilidades solidarias o subsidiarias, sino cuando la ley expresamente la ha previsto*" [10].

2.6.3.24 En ese entendido, la acción del administrado no puede conllevar a consecuencias de procesos ulteriores, pues una inadecuada supervisión durante la elaboración de un expediente técnico, a lo mucho podría generar como perjuicio directo el costo correspondiente a dicha consultoría de elaboración del expediente técnico. Pretender que la consecuencia directa de una inadecuada supervisión en el proceso de elaboración de expediente técnico, sea el sobrecosto valorizado y pagado en un proceso ulterior de ejecución de obra, es quebrantar el nexo causal. Recordemos que no todo expediente técnico conlleva necesariamente a su ejecución inmediata, pues es factible de reformulaciones, modificaciones, ampliaciones y mejoras. Además, se debe considerar que el artículo 44° del Reglamento de RCC, faculta a la entidad a cancelar el procedimiento de selección por causal debidamente motivada.

2.6.3.25 Es importante establecer, que la fuente causal constituye un elemento *sine qua nom* para la imputación de responsabilidad administrativa funcional. Específicamente, haciendo una interpretación del artículo 15 párrafo e) de la Ley n.° 27785 concordante con el artículo 46° de dicho cuerpo normativo modificado por Ley n.° 31288, para que se impute responsabilidad administrativa funcional desde el control gubernamental se debe acreditar no solo la infracción del deber, sino además una relación causal de este con el perjuicio atribuido.

---

(9) *"**8. Causalidad**.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable".*

(10) MORON URBINA, Juan Carlos "*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*", Gaceta Jurídica, Lima 2019, tomo II, p. 444-445.

V°B°
Firmado digitalmente por PISCOYA DIAZ Mirtha Aida FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

2.6.3.26 Asimismo, el principio de culpabilidad que rige el PAS bajo competencia de la CGR aprobado vía el Reglamento vigente, exige la relación causal natural o fáctica, como fuente de imputación de responsabilidad administrativa funcional a efectos de focalizar una imputación sobre el funcionario o servidor público que, debiendo y pudiendo actuar de manera diferente, realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción, no pudiéndose determinar responsabilidad o imponer sanción por acción u omisión que no es directamente atribuible al administrado. Según este principio esta condición mínima e individualizada de imputación, debe ser acompañada con evidencia suficiente de una relación causal entre la conducta y el resultado imputado, estableciendo la vinculación de causa natural o fáctica entre ambos, seguida de criterios de imputación objetiva.(11)

2.6.3.27 Vale decir, dentro del marco de una cadena funcional, el régimen de imputación objetivo y tipificación de la responsabilidad administrativa funcional, debe desarrollarse en base a una infracción de deber que constituya fuente causal directa y fáctica del perjuicio atribuido, no pudiendo imputarse infracción por actos que constituyan fuente causal efectuada por terceros.

2.6.3.28 Bajo este contexto, respecto al pago de S/ 135 367,75, correspondiente al sobrecosto de las partidas sobredimensionadas, este colegiado incide en la pérdida del nexo de causalidad, pues se trata de un efecto económico ocurrido en un proceso ulterior, bajo los alcances de otra normativa y en donde pudieron conjugar otros elementos y/o circunstancias externas, no imputables necesariamente a la actuación del administrado; por tanto, este extremo del perjuicio queda desvirtuado.

2.6.3.29 En cuanto al pago del Expediente Técnico de Obra por el monto de S/ 34 000.00; este Colegiado si considera que se trata de un perjuicio real y concreto, y que tiene vinculación directa con el actuar del administrado, por cuanto se configura en el efecto inmediato de su incumplimiento funcional. En tal sentido, queda subsistente el perjuicio al Estado y, por tanto, se configura este elemento del tipo infractor.

2.6.3.30 Finalmente, el OSAN considera como agravante el ***perjuicio económico*** total de S/ 169 367,75, que es la sumatoria del pago por el Expediente Técnico de Obra y el pago de Partidas sobredimensionadas pagadas en ejecución de Obra. Al respecto, conforme a los argumentos antes expuestos, el perjuicio económico subsiste únicamente respecto al pago del Expediente Técnico de Obra por el monto de S/ 34 000.00.

2.6.4 Asunto n.° 04: DETERMINAR LA RAZONABILIDAD DE LA SANCIÓN.

2.6.4.1 Al respecto, el administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz,** indica que la nulidad de la Resolución n.º 000482-2023-CG/OSAN, ocasionó a una reforma en peor en agravio del administrado. Al respecto, se verifica que ciertamente la referida resolución le impuso una sanción de tres (3) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública; sin embargo, a raíz de la nulidad de actuados declarada por Resolución n.° 000015-2024-CG/TSRA-SALA1, el OSAN ha emitido la Resolución n.° 000398-2024-CG/OSAN donde se le impone una sanción de tres (3) años y ocho (8) meses de inhabilitación para el ejercicio de la función pública.

---

(11) **Reglamento PAS vigente. – "*Artículo 4.- Principios. -*** *4.1 La potestad sancionadora de la Contraloría se rige por los principios siguientes: (…)* ***5. Culpabilidad. -*** *La* ***responsabilidad*** *administrativa funcional en el ámbito de la potestad sancionadora,* ***recae en*** *el funcionario o servidor público* ***que, debiendo y pudiendo actuar de manera diferente, realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción. No se puede determinar responsabilidad o imponer sanción por acción u omisión que no es directamente atribuible a la persona****. Para la determinación de responsabilidad se requiere que la infracción se haya cometido de forma intencional o con culpa por no haber actuado con el cuidado que era necesario por diligencia debida, salvo que la infracción permita establecer con claridad que ésta se comete únicamente a título intencional o culposo. En los casos en que la infracción requiere de un elemento de resultado para su comisión, aquel debe ser atribuible por lo menos a título de culpa.* ***Asimismo, se debe demostrar la existencia de una relación causal entre la conducta y el resultado imputado, estableciendo la vinculación de causa natural o fáctica entre ambos, seguida de criterios de imputación objetiva****".*

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

2.6.4.2 En cuanto al quantum de la sanción, este colegiado determina que al haberse determinado que el perjuicio imputado ha quedado parcialmente desvirtuado, subsistiendo únicamente un perjuicio cuantitativo por la suma de S/ 34 000,00 que corresponde al pago del Expediente Técnico de Obra. En tal sentido, las circunstancias agravantes genéricas (el grado de participación en el hecho imputado y el beneficio ilícito resultante de la comisión de la infracción) identificadas por el OSAN, deben ser analizadas a la luz de lo fundamentos esgrimidos por este colegiado.

2.6.4.3 Respecto al grado de participación en el hecho imputado, se estableció que el administrado mantuvo una posición de dominio de los hechos, ya que podía decidir independientemente dentro de su obligación de controlar, supervisar, evaluar y revisar la elaboración del Expediente Técnico presentado por el consultor. En este extremo coincidimos con el OSAN, pues ciertamente en su condición de director de la Dirección de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Rural de la Entidad y como área usuaria, dominaba las circunstancias factuales respecto a la conformidad del servicio de elaboración del Expediente Técnico.

2.6.4.4 En cuanto, al beneficio ilícito resultante de la comisión de la infracción, el OSAN identifica un beneficio al consultor “Delife consultoría y Proyectos S.R.L”, al haber pagado la total del monto contratado por el servicio de consultoría para la elaboración del expediente técnico de la Obra equivalente a S/ 34 000,00, y un beneficio al Contratista “San José Contratistas y Servicios Generales SAC”, toda vez que durante la ejecución contractual se le pagó el monto total de S/ 135 367,75 por los metrados sobredimensionados en las partidas.

2.6.4.5 En este extremo, este Colegiado desvirtúa parcialmente esta circunstancia agravante genérica, toda vez que el pago por la ejecución contractual de la obra, no tiene nexo causal con los hechos imputados al administrado conforme fue desarrollado en el acápite 2.6.3 de la presente resolución. En ese sentido, el beneficio ilícito resultante únicamente se limita al pago efectuado al consultor “Delife consultoría y Proyectos S.R.L por el servicio de consultoría para la elaboración del expediente técnico.

2.6.4.6 En vista del análisis efectuado y al subsistir circunstancias agravantes genéricas, este Colegiado tiene a bien imponer una sanción que se ubique en el umbral del tercio medio; por tanto, considera razonable y proporcional imponer al administrado **Leonel Sandrino Villegas Ortiz**, la sanción de dos (2) años y cuatro (4) meses de inhabilitación para el ejercicio de la función pública.

Por lo expuesto y conforme a las disposiciones obrantes en la Constitución Política del Perú; la Ley n.° 27785, modificada por Ley n.° 31288; el Texto Único Ordenado de la Ley n.° 27444 del Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo n.° 04-2019-JUS; y, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por la Resolución de Contraloría n.° 166-2021-CG y modificatorias, la Sala 1 del TSRA, por unanimidad:

III. RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por el administrado **LEONEL SANDRINO VILLEGAS ORTIZ** contra la **Resolución n.° 000398-2024-CG/OSAN** de 28 de junio de 2024; y **REFORMÁNDOLA IMPONER LA SANCIÓN DE DOS (2) AÑOS Y CUATRO (4) MESES DE INHABILITACIÓN PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, al haberse determinado la existencia de responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora prevista en el numeral 32 del artículo 46° de la Ley n.° 27785, considerada como **muy grave**, por las razones expuestas en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución al administrado **LEONEL SANDRINO VILLEGAS ORTIZ** con arreglo a ley.

Firmado digitalmente por
PISCOYA DIAZ Mirtha Aida
FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00

ARTÍCULO TERCERO: REMITIR copia de la presente resolución a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MOCHUMI,** al **Órgano de Control Institucional** que emitió el informe de control y a la **Gerencia Regional de Control de Lambayeque**.

ARTÍCULO CUARTO: REMITIR copia de la presente resolución a la **Oficina de Gestión de la Potestad Sancionadora** de la Contraloría General de la República, para conocimiento y fines.

ARTÍCULO QUINTO: DECLARAR AGOTADA la vía administrativa con la presente Resolución, conforme a lo establecido en el artículo 59 de la Ley n.° 27785, concordante con los artículos 84 y 120 del Reglamento.

ARTCULO SEXTO: DISPONER LA PUBLICACIÓN de la presente Resolución en el Portal Web Institucional (www.contraloria.gob.pe).

ARTÍCULO SETIMO: DISPONER EL ARCHIVO DEFINITIVO del Expediente PAS n.° **0176-2023-CG/INSLAM**.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
Firmado digitalmente por ROSELL MEDINA Monica Roxana FAU 20131378972 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28-08-2024 23:10:38 -05:00

_____

MONICA ROXANA ROSELL MEDINA
Presidente SALA 1
Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
Firmado digitalmente por LEON VARGAS Richard Frank FAU 20131378972 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28-08-2024 23:24:42 -05:00

_____

RICHARD FRANK LEON VARGAS
Vocal SALA 1
Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
Firmado digitalmente por ROJAS VIDAL Carlos Alberto FAU 20131378972 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28-08-2024 23:30:49 -05:00

_____

CARLOS ALBERTO ROJAS VIDAL
Vocal SALA 1
Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas

CONTRALORÍA V°B°
Firmado digitalmente por PISCOYA DIAZ Mirtha Aida FAU 20131378972 soft
Motivo: Doy Visto Bueno
Fecha: 28-08-2024 17:50:03 -05:00