



**Resolución Directoral  
N° 071 -2020-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA**

Lima, 10 JUL 2020

**VISTOS:**

El Expediente Administrativo Disciplinario N° 23-2019, la Carta N° 129-2019-MINAGRI-DEDIAR-AGRO RURAL-DE/OA de fecha 26 de marzo de 2019 comunicando el Acto de Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario y el Informe del Órgano Instructor sobre Procedimiento Administrativo Disciplinario de fecha 09 de julio de 2020, emitidos al interior del Procedimiento Administrativo Disciplinario seguido contra el señor NESTOR SALDAÑA CAMPOS; y,

**CONSIDERANDO:**

Que, mediante Ley N°30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-PCM, se estableció un Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador único que se aplican a todos los servidores civiles bajo los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057, con sanciones administrativas singulares y autoridades competentes para conducir dicho Procedimiento;

Que, las disposiciones sobre el régimen disciplinario y procedimiento sancionador previsto en la Ley N° 30057, así como en su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N°040-2014-PCM, se encuentran vigentes desde el 14 de septiembre de 2014, de conformidad con lo establecido en la Undécima Disposición Complementaria Transitoria del citado Reglamento General;

**ANTECEDENTES Y DOCUMENTOS QUE DIERON LUGAR AL INICIO DE PROCEDIMIENTO**

Que, mediante el Memorando N° 264-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA de fecha 12 de febrero de 2019, la Oficina de Administración comunicó a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario (en adelante, Secretaría Técnica) que la penalidad retenida al proveedor Zócimo Venegas Espinoza fue depositada a una cuenta bancaria del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL (en adelante PROVIAS NACIONAL), a su vez adjuntó los Informes N° 27 y 41-2019-MINAGRI-OVDIAR-AGRO RURAL/OA/UT de fechas 28 de enero y 5 de febrero de 2019;

Que, cabe precisar que la Unidad de Gestión de Recursos Humanos tomó conocimiento de los hechos a través del Memorando N° 264-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA el 14 de febrero de 2019;

Que, atendiendo a lo señalado por la Oficina de Administración, la Secretaria Técnica solicitó información adicional a la Unidad de Tesorería y a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos a través de



los Memorandos N° 53 y 54-2019\_MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OAOGRH/ST de fecha 14 de febrero de 2019;

Que, La Unidad de Tesorería remitió el Informe N° 61-2019-MINAGRIOVDIAR-AGRO RURAL/OA-UT, de fecha 18 de febrero de 2019, en el cual señaló lo siguiente:

- Con fecha 4 de febrero de 2019, se remitió el Oficio N° 030-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA, mediante el cual la Oficina de Administración solicitó a PROVIAS NACIONAL la devolución de la suma ascendente a S/. 58,477.44 depositado erróneamente en su cuenta bancaria.
- Se reiteró la solicitud de devolución de manera telefónica y mediante correo electrónico al señor Clemente Chambi Álvarez, Jefe de Tesorería de PROVIAS NACIONAL, y a la señorita Ana Ayala Panta, Especialista en Tesorería.

Que, por otro lado, la Unidad de Gestión de Recursos Humanos mediante el Memorando N° 323-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA-UGRH de fecha 15 de febrero de 2019, remitió el informe escalafonario del señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS;

Que, finalmente, la Unidad de Tesorería a través del Informe N° 75-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL/OA/UT, de fecha 25 de febrero de 2019 informó a la Secretaría Técnica que la señora Ana Ayala Panta, Especialista en Tesorería de PROVIAS NACIONAL remitió el voucher del depósito S/. 58,477.44, efectuado en la Cuenta Corriente de AGRO RURAL N° 00-0638-375665 del Banco de la Nación por la devolución del abono efectuado por error;

Que, es así que, el 26 de marzo de 2019, la Oficina de Administración del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, emitió la Carta N° 129-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA, a través de la cual se le comunica el Inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario al señor NÉSTOR SALDAÑA OCAMPO, siendo notificado el 27 de marzo de 2019, según Acta de Notificación;

Que, en consecuencia, el señor NÉSTOR SALDAÑA OCAMPO, presentó sus descargos el 03 de abril de 2019;

#### **IDENTIFICACIÓN DE LA FALTA IMPUTADA, ASÍ COMO DE LAS NORMAS JURIDICAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS**

Que, de los documentos citados en el punto anterior del presente Informe, se tuvo que el servidor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, en su condición de Sud Director de la Unidad de la Oficina de Administración del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural-AGRO RURAL:

No habría verificado oportunamente que el abono efectuado el 17 de diciembre de 2018 se haya realizado de forma correcta a la cuenta bancaria de AGRO RURAL, informando a su superior jerárquico luego de más de treinta (30) días que se depositó erróneamente la suma de SI 58,477.44 a una cuenta del Proyecto de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL.

#### **Norma Jurídica presuntamente vulnerada:**

Que, de acuerdo a los actuados, se puede observar que el servidor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, en su condición de Sud Director de la Unidad de la Oficina de Administración, según lo indicado en el inicio del PAD habría vulnerado las siguientes normas:

- Decreto Legislativo N° 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios:

**"Artículo 9.- Obligaciones y responsabilidades administrativas**

Son aplicables al trabajador sujeto al Régimen Laboral Especial del Decreto Legislativo 1057, en lo que resulte pertinente, la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público; la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública y las demás normas de carácter general que regulen el servicio civil, los topes de ingresos mensuales, la responsabilidad administrativa funcional y/o las disposiciones que establezcan los principios, deberes, obligaciones, incompatibilidades, prohibiciones, infracciones y sanciones aplicables al servicio, función o cargo para el que fue contratado; quedando sujeto a las estipulaciones del contrato y a las normas internas de la entidad empleadora".

- Manual de Operaciones de AGRO RURAL, aprobado por Resolución Ministerial N° 0015-2015-MINAGRI de fecha 13 de enero de 2015:

**"Artículo 21.- Unidad de Tesorería**

(...)

l) Las demás funciones que le sean encomendadas por el Director(a) y las que le corresponda por mandato legal expreso".

- Sistema Nacional de Tesorería, Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15, aprobado por Resolución Directoral N° 002-2007-EF/77.15, de fecha 27 de enero de 2007:

**"Artículo 4°.- Plazo para el depósito de los Fondos Públicos**

4.1 Los fondos públicos recaudados, captados u obtenidos de acuerdo a Ley, cualquiera sea la fuente de financiamiento, deben ser depositados en las correspondientes cuentas bancarias en un plazo no mayor de 24 horas.

(...)"

- Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego (en adelante, Reglamento Interno), cuya aplicación para los servidores de AGRO RURAL se dispuso mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 212-2016-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE del 20 de setiembre de 2016:

**"Artículo 61.- Constituyen obligaciones de los servidores civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, los siguientes:**

a) Cumplir con transparencia, personal y diligentemente los deberes y funciones que impone el servicio público, orientados a los objetivos de la institución y a la mejor prestación de servicios.

b) Cumplir el Reglamento Interno de los Servidores Civiles, así como las normas, directivas y procedimientos que establezcan el Ministerio de Agricultura y Riego.

(...)

d) Salvaguardar los intereses del Estado (...)

(...)

f) Informar a los superiores jerárquicos de cualquier circunstancia que ponga en riesgo o afecte el logro de los objetivos institucionales o la actuación de la Entidad."

- Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP):

**"Artículo 16.- Enumeración de las obligaciones:**

a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público.

(...)

c) Salvaguardar los intereses del Estado.(...)

(Énfasis agregado)





- Dicho depósito fue efectuado mediante la papeleta N° 62023177 con la cuenta corriente debidamente llenada, tal como se muestra en la imagen, sin embargo, el personal del Banco de la Nación, por error efectuó el depósito a la cuenta N° 00-068-376556 perteneciente a PROVIAS NACIONAL.

**Banco de la Nación**

C/A.: 0098 SAN BORN      RP: 70902797  
 RUC: 2010032095      17/12/2018  
 DEPÓSITO EN CTA. CTE. CON CHEQUE N/A EN N/A  
 F.P.: 17/12/2018

NO. PAPELETA : 62023177  
 CUENTA DESTINO : 00-068-376556  
 DENOMINACION : MID- PRO VIAS NACIONALES EJECUCION CA  
 REG. DOCUMENTO : RUC 020503503437  
 PROGRAMA : PROGRAMA DE DESARROLLO PRODUCTIVO AGVR  
 REG. DOCUMENTO : 20477936892

IMPORTE : S/ 58433.477,44  
 PAGO COMISION : S/ 30070,00  
 ICF COMISION : S/ 32245,00  
 ICF C/CTA. : S/ 32245,00

EXECUTANTE :  
 BAYONA TORRES IVAN ROBERT  
 DNI 07973401  
 0744184 3850945-M99      16/01/2019  
 192-00583      Cliente

b) Asimismo, la Unidad de Tesorería a través del informe N° 41-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL/OA-UT de fecha 5 de febrero de 2019, señaló que:

- La persona que realizó el depósito fue el señor Iván Robert Bayona Torres (ex locador de servicios), quien prestó servicios en dicha Unidad en calidad de locador.
- La Unidad de Tesorería a febrero de 2019 venía trabajando con solo el 55% del personal que se tenía al 31 de diciembre de 2018, situación que se agravó más con 6 personas que laboraban de las 11 que habían, lo cual no permiten que se trabaje de forma analítica y pormenorizada. Ello habría conllevado que recién el 28 de enero de 2019 informe de los hechos a la Oficina de Administración.

c) Ahora bien, debe señalarse que en diciembre 2018 el señor Iván Robert Bayona Torres prestaba servicios a la entidad bajo la figura de Locación de Servicios, en consecuencia, no es sujeto de imputación de responsabilidad administrativa.

d) Respecto de los cargos de dirección, como es el Sub Director de la Unidad de Tesorería, se ha señalado que "los cargos de dirección o el desempeño de funciones de responsabilidad directiva a la que hace referencia el artículo 42 de la Constitución Política implica la realización de actividades que conlleven el ejercicio de poder de dirección expresado en la capacidad y la obligación de dirigir un grupo humano, organizando, normando y supervisando el trabajo de sus integrantes. Asimismo, los cargos de dirección implican ejercer la representación de la organización o ejercer la titularidad de una unidad orgánica determinada; y tener la capacidad de adoptar decisiones en el ámbito de su competencia². (Subrayado agregado).

e) En ese sentido, se evidenció que si bien el señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS en su calidad de Sub Director de la Unidad de Tesorería, no llevó a cabo personalmente el depósito el día 17 de diciembre de 2018 por la suma de S/ 58.477,44, debió supervisar que éste se realizara correctamente, sin embargo, es recién el 28 de enero de 2019 que dio cuenta a la Oficina de Administración (superior jerárquico) sobre el abono de una cuenta de PROVIAS NACIONAL, es decir, más de un mes después de ocurridos los hechos.



En adición a lo antes indicado, si bien hubo coordinaciones telefónicas y vía correo electrónico entre la Unidad de Tesorería de AGRO RURAL con Tesorería de PROVIAS NACIONAL para que se efectúe la devolución de S/ 58,477.44, lo cierto es que recién con fecha 4 de febrero de 2019 la Oficina de Administración suscribió el proyecto de oficio presentado por el señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, en su calidad de Sub Director de la Unidad de Tesorería.

- f) Por los hechos descritos en los puntos anteriores, se procedió a instaurar y comunicar el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario al señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, en su calidad de Sub Director de la Unidad de Tesorería de la Oficina de Administración del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, toda vez que existiría una falta de diligencia por parte del mencionado servidor al no haber verificado oportunamente que el abono efectuado el 17 de diciembre de 2018 se haya realizado de forma correcta a la cuenta bancaria de AGRO RURAL, informando a su superior jerárquico luego de más de treinta (30) días, que se depositó erróneamente la suma de S/. 58,477.44 a una cuenta bancaria de PROVIAS NACIONAL, lo cual significaría la vulneración al artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1057; literales a), b), d) y f) del artículo 61 del Reglamento Interno; el literal l) del artículo 21 del Manual de Operaciones del Programa; el numeral 4.1 del artículo 4 del Sistema Nacional de Tesorería y los literales a) y c) del artículo 16 de la LMEP; configurándose la falta señalada en el literal a) del artículo 73 del Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego.

#### SOBRE LA COMISIÓN DE LA FALTA

Que, el 03 de abril de 2019, el señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, presentó sus descargos solicitando a este Órgano Instructor resolver declarando que no existe responsabilidad administrativa del recurrente y el archivamiento de los actuados;

Que, sobre los argumentos que conforman su defensa, manifiesta lo siguiente:

- i. La imputación efectuada mediante la Carta N° 129-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA así como con el Informe N° 72-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA-UGRH/ST" señalan, respecto del depósito, "que por error del personal del banco de la Nación, se efectuó el depósito del cheque en una cuenta de PROVIAS, como un hecho único, como si en ese día no se habría efectuado supervisión lo cual es totalmente falso, puesto que ese día se realizaron más de 50 depósitos entre detracciones y penalidades, efectuándose una revisión de los depósitos en forma aleatoria; esto debido al volumen de operaciones propios de la Unidad de Tesorería. Es por ello que, debido a distintas actividades, operaciones y transacciones que se realizaron en la Unidad de Tesorería, se realizan procedimientos de control tanto preventivos (ex ante) como detectivos (ex post)

Es así que, al momento de efectuar la revisión para el la liquidación de los impuesto del mes de diciembre, (tal como se indica en el informe N° 005-2019-MINAGRI-ARO RURAL/OA/UT/ANBB) la señora Noemi Basurto, locadora de servicios con las funciones de liquidación de Impuestos, detectó que no existían depósitos de penalidades no identificados; hecho que posteriormente me fue comunicado".

- ii. También indica que el depósito "(...) fue efectuado mediante la papeleta N° 62023177 con la cuenta corriente debidamente llenada, tal como se muestra en la Imagen, sin embargo, el personal del Banco de la Nación, per error efectuó el depósito a la cuenta N° 000-068-376556 perteneciente a PROVIAS NACIONAL"; (...) Craso error del operador del banco que hizo un abono de un cheque no negociable, en una cuenta distinta del beneficiario del documento".



- iii. Por último, precisa que "(...) al haberse efectuado la devolución, no existe daño de ningún tipo que pudiera afectar a la Institución o generar un efecto negativo para los intereses del Estado en General."

Que, sobre el particular, respecto al primer punto, es preciso señalar que mediante Informe N° 005-2019-MINAGRI-DVDIAR-ARGO RURAL/OA/UT/ANBB, emitido por la Especialista en Tributos, Anselma Noemi Basurto Ballarta, se detalló el procedimiento para el depósito de penalidades, indicándose que la dinámica de trabajo era la siguiente:

El Sr. Iván Bayona depositaba en la cuenta de Penalidades de AGRO RURAL N° 00-068-375665 del Banco de la Nación todas las retenciones efectuadas por este concepto.

El Sr. Bayona armaba el expediente de penalidad, fotocopiando por duplicado toda la documentación referente al depósito efectuado y adjuntando el voucher respectivo. Esta información debía ser alcanzada como máximo hasta el último día hábil de cada mes a la suscrita, quien era responsable de la emisión de la nota de débito correspondiente.

Con la documentación que el Sr. Iván Bayona me entregaba, se emitía la nota de débito a través del SISGEA, se registraba en el SIAF la fase de DETERMINADO con el número del comprobante de pago generado y se alcanzaba un juego de dicha documentación (fotocopia) al Sr. Marlon Quiroz Guanilo.

El Sr. Marlon Quiroz, recibía la nota de débito con las fotocopias de documentación sustentatoria, procedía a efectuar la fase de RECAUDADO en el SIAF en la Cuenta recaudadora de Penalidades de AGRO RURAL N° 00-068-375665.

Finalmente, el Sr. Quiroz procedía a efectuar la conciliación bancaria de dicha cuenta corriente, para su remisión a la Oficina de Contabilidad, previo visto de bueno del Sub Director de Tesorería.

Que, en ese sentido, conforme a dicho procedimiento, previamente a remitir el consolidado bancario de dicha cuenta corriente a la Unidad de Contabilidad, se requería del visto bueno del Sub Director de Tesorería, lo que implicaría que en las etapas previas participó personal plenamente identificado dentro de la Unidad de Tesorería, quienes realizaron tareas o funciones específicas conforme al procedimiento descrito;

Que, asimismo, en el mencionado Informe N° 005-2019-MINAGRI-DVDIAR-ARGO RURAL/OA/UT/ANBB, la señora Anselma Noemi Basurto Ballarta, precisa que, el 31 de diciembre de 2018, siendo cierre del ejercicio y luego de emitir todas las notas de débito por penalidades alcanzadas por el Sr. Bayona hasta ese día, "procedí a identificar los abonos efectuados en la Cuenta Corriente antes indicada. En este momento fue que me percaté del error en la Cuenta de Depósito. Ante esto, inmediatamente informé verbalmente al Sr. Quiroz de lo sucedido y coordiné con el Sr. Bayona a fin de que al día siguiente hábil gestione la regularización de dicho depósito". (Énfasis agregado).

Que, indica también que al finalizar la jornada de ese 31 de diciembre de 2018, por temas presupuestales se les informó de la decisión de prescindir de los servicios de los locadores Iván Bayona, Marlon Quiroz y Anselma Basurto, por lo que señala que "procedimos a concretar las tareas más urgentes que teníamos aquel día de cierre y de acuerdo a las funciones asignadas según nuestros términos de referencia";

Que, conforme al detalle brindado por la señora Anselma Basurto, recién con fecha 31 de diciembre de 2018 se advierte que el importe correspondiente a la penalidad retenida al proveedor Zócimo Venegas Espinoza fue depositada a la cuenta bancaria de PROVIAS NACIONAL por error del personal del Banco de la Nación; sin embargo, dicha irregularidad no fue comunicada en dicha oportunidad al Sub Director de la Unidad de Tesorería;

Que, por último, en el precitado Informe la señora Anselma Basurto indica que, al retomar sus funciones el día 08 de enero de 2019, "teníamos un atraso en el procesamiento de información que debíamos recuperar en un muy breve lapso de tiempo (...) Es así que, ni bien terminé con las labores más urgentes (...) me acerqué al Banco de la Nación a efectuar el reclamo en una de sus ventanillas, sin embargo, nos manifestaron que ellos pierden todo tipo de responsabilidad una vez que el depositante





abandona la caja donde efectuó el depósito (...) por lo que procedí a comunicarme telefónicamente con personal de la Oficina de Tesorería del Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional — PROVIAS NACIONAL (...), por lo que de esta manera el día 28/01/2019, mediante el documento b) de la referencia, se procedió a emitir el informe dirigido a la Oficina de Administración dando cuenta del error detectado y adjuntando el proyecto de oficio a fin de formalizar la solicitud de devolución ante PROVIAS NACIONAL.”;

Que, por otra parte, sobre el segundo y tercer argumento de defensa presentado por el señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, ya se había determinado que:

- Por error del personal del Bando de la Nación se efectuó el depósito a la Cuenta N° 00-068-376556 perteneciente a PROVIAS NACIONAL.
- A través del Informe N° 75-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA/UT, de fecha 25 de febrero de 2019 se informó que la especialista en Tesorería de PROVIAS NACIONAL remitió el voucher del depósito por S/ 58,477.44, efectuado en la Cuenta Corriente de AGRO RURAL N° 00-0638375665 del Banco de la Nación por la devolución del abono efectuado por error.;

Que, ahora bien, respecto de la supervisión que debía efectuar el señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS sobre el personal de la Unidad de Tesorería bajo su dirección, se evidencia la existencia del procedimiento aplicable para el depósito de penalidades, en ese sentido, conforme a lo señalado por el mencionado servidor, ante la cantidad de distintas actividades, operaciones y transacciones que se operan en la Unidad de Tesorería, se realizan procedimientos de control tanto preventivos (ex ante) como detectivos (ex post), pudiendo identificarse al procedimiento existente para el depósito de penalidades como un control preventivo, y a las distintas participaciones o funciones desempeñadas por el personal de Tesorería dentro del mencionado procedimiento, como un control detectivo.

Tan es así que es mediante la aplicación del mencionado procedimiento la señora Anselma Noemi Basurto Ballarta, detecta que el importe correspondiente a una penalidad fue depositado a PROVIAS NACIONAL;

Que, respecto de la oportunidad en que dicha irregularidad fue comunicada a la Oficina de Administración, de los actuados, se observa que esto sucedió el 28 de enero de 2019 mediante Informe N° 27-2019-MIDIS-DVDIAR-AGRO RURAL/OA-UT.

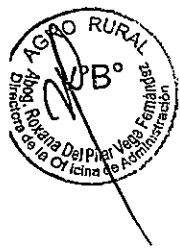
Sobre el particular, hay que precisar que con fecha 31 de diciembre de 2018, la señora Anselma Noemi Basurto Ballarta, detecta que el importe correspondiente a una penalidad fue depositado por error del personal del Banco de la Nación a la cuenta corriente de PROVIAS NACIONAL; sin embargo, dicha irregularidad no es comunicada inmediatamente al Sub Director de la Unidad de Tesorería, sino que con fecha posterior al 08 de enero de 2019, comienzan las comunicaciones con PROVIAS NACIONAL a efectos de tramitar la devolución del importe erróneamente depositado en su cuenta corriente N° 00-068-376556. No teniéndose determinadas ni la fecha en que empezaron dichas comunicaciones con PROVIAS NACIONAL, ni la fecha en la que el señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, en su condición de Sub Director de la Unidad de Tesorería toma conocimiento sobre la irregularidad ya mencionada.

Que, en este punto, cabe mencionar que en el artículo 92 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, se establece que:

**“Artículo 92.- Principios de la potestad disciplinaria**

**La potestad disciplinaria se rige por los principios enunciados en el artículo 230 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado.” (Énfasis agregado)**

Que, en tal sentido, la potestad disciplinaria se rige por los principios de la potestad sancionadora administrativa, los cuales se encuentran en el artículo 246 del Texto Único Ordenado (T.U.O.) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, cuyo numeral 10 indica:





**"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

**10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva. (Énfasis agregado)**

Que, como se puede apreciar, en aplicación del **principio de culpabilidad**, la responsabilidad administrativa tiene necesariamente carácter subjetivo, a excepción de los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva. Ello implica que la entidad pública con potestad sancionadora se encuentra obligada a acreditar **la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa)** como elemento indispensable para la imputación de una infracción administrativa;

Que, la doctrina señala que la exigencia de culpabilidad involucra la presencia de dolo o cuando menos culpa para poder sancionar una conducta ilícita, excluyendo cualquier sanción de carácter objetivo. En ese sentido, **"la culpabilidad sería el reproche que se dirige a una persona porque debió actuar de modo distinto a como lo hizo, para lo cual debió tener la posibilidad de actuar de otro modo (es decir, no puede castigarse por no haber realizado un comportamiento imposible)"**<sup>3</sup>;

Que, en vinculación con ello, la doctrina española ha afirmado que **"(...) una de las ideas menos cuestionadas del Derecho sancionador lo constituye la proscripción de la sanción a comportamientos en los que no concurre dolo o culpa, es decir, imprudencia. Esto es lo que conocemos como principio de imputación subjetiva"**<sup>4</sup>;

Que, conviene tomar en cuenta que, aun cuando no contaba con reconocimiento expreso en la normativa administrativa, el **principio de culpabilidad** fue reconocido a nivel jurisprudencial por el Tribunal Constitucional como una exigencia para ejercer legítimamente la potestad sancionadora. Así se puede advertir en la Sentencia del 3 de enero de 2003 recaída en el Expediente 0010-2002-AI/TC, la cual en su fundamento 64 señala lo siguiente:

**"El principio de culpabilidad es una garantía y al mismo tiempo un límite a la potestad punitiva del Estado; por consiguiente, la aplicación del artículo 2º del Decreto Ley N.º 25475 queda supeditada a que, al infringirse los bienes jurídicos señalados por la norma penal, ello se haya realizado con intención del agente. (...)"** (Énfasis agregado)

Que, por su parte, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia del 24 de noviembre de 2004 recaída en el Expediente 2868-2004-AA/TC (fundamento 21), reconoce expresamente que las sanciones solo pueden sustentarse en la comprobación de la responsabilidad subjetiva del agente infractor:

**"(...) es lícito que el Tribunal se pregunte si es que en un Estado constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero."**

**La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable. (...)"** (Énfasis agregado)

<sup>3</sup> BACA ONETO, Víctor. ¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano. En: Diplomado de Derecho Administrativo Sancionador. Lima, 2012, p.11.

<sup>4</sup> GÓMEZ TOMILLO, Manuel y otro. Derecho Administrativo Sancionador. Parte General: Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo. Editorial Aranzadi, Segunda Edición, 2010, Madrid, pp. 378 y 379.

Que, como se puede apreciar, a nivel jurisprudencial, el principio de culpabilidad ya había sido reconocido como una exigencia propia del ejercicio de la potestad sancionadora, lo cual resultaba coherente con la postura sostenida por el Tribunal Constitucional al considerar tal principio como uno de los principios básicos del derecho sancionador que no solo se aplica en el ámbito del derecho penal sino también se debe extender al derecho administrativo sancionador<sup>5</sup>;

Que, en ese sentido, mediante la incorporación del principio de causalidad en la normativa administrativa, el legislador ha acogido el criterio jurisprudencial que ya había venido siendo sostenido en el Tribunal Constitucional en aras de tutelar un ejercicio legítimo de la potestad sancionadora. De esta manera, desde una perspectiva más garantista, actualmente la atribución de responsabilidad administrativa involucra más que simplemente hacer calzar los hechos determinados por ley como ilícitos, pues debe realizarse un análisis que examine la motivación y voluntad del sujeto infractor;

Que, conviene precisar que, la verificación de la responsabilidad subjetiva propia del principio de culpabilidad antes anotado, se debe realizar después de que la autoridad administrativa determine que el agente ha realizado (u omitido) el hecho calificado como infracción (principio de causalidad). Se trata de dos niveles de análisis distintos, pues "(...) la causalidad como elemento, corresponde a la constatación objetiva de una relación natural de causa efecto, mientras que la culpabilidad como fundamento, se refiere a la valoración subjetiva de una conducta. (...)"<sup>6</sup>;

Que, de esta manera, si se prueba la existencia de un factor que rompa el nexo causal entre el sujeto y la conducta imputada no se configuraría el principio de causalidad y, por ende, ya no correspondería realizar el análisis de culpabilidad y probar la existencia del elemento subjetivo (dolo o culpa);

Que, como consecuencia de lo anterior, aun cuando en la responsabilidad administrativa objetiva no corresponde evaluar los elementos subjetivos del dolo o la culpa, sí se debe evaluar la existencia de nexo causal entre el sujeto y la conducta infractora, sobre todo porque en este tipo de responsabilidad el único criterio a tomar en cuenta es el hecho (acción u omisión) constitutivo de infracción sancionable<sup>7</sup>;

Que, en el caso que nos ocupa, se debe realizar el análisis respecto a la culpabilidad del servidor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS (responsabilidad administrativa subjetiva), pese a que el mismo es un principio de la potestad sancionadora administrativa, consolidada en el T.U.O. de la Ley N° 27444;

Que, sobre el particular, tenemos que mediante Carta N° 129-2019-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE/OA se procedió a instaurar y comunicar el inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario al señor NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS, en su calidad de Sub Director de la Unidad de Tesorería de la Oficina de Administración del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, toda vez que existiría una falta de diligencia por parte del mencionado servidor al no haber verificado oportunamente que el abono efectuado el 17 de diciembre de 2018 se haya realizado de forma correcta a la cuenta bancaria de AGRO RURAL, informando a su superior jerárquico luego de más de treinta (30) días, que se depositó erróneamente la suma de S/. 58,477.44 a una cuenta bancaria de PROVIAS NACIONAL, lo cual significaría la vulneración al artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1057; literales a), b), d) y f) del artículo 61 del Reglamento Interno; el literal l) del artículo 21 del Manual de Operaciones del Programa; el numeral 4.1 del artículo 4 del Sistema Nacional de Tesorería y los literales a) y c) del artículo 16 de la LMEP; configurándose



5 Sentencias del 16 de abril de 2003 y el 11 de octubre de 2004 recaladas en los Expedientes 2050-2002-AA/TC (segundo párrafo del fundamento 8) y 2192-2004-AA/TC (segundo párrafo del fundamento jurídico 4).

6 PATIÑO, Héctor. Las causales exonerativas de la responsabilidad extracontractual. ¿Por qué y cómo impiden la declaratoria de responsabilidad? Aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado. En: Revista de Derecho Privado, N° 20, Enero – Junio de 2011, p. 372. Disponible en: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/viewFile/2898/2539> Consultado el 31 de mayo de 2017.

7 Consulta Jurídica N° 010-2017/JUS/DGDOJ emitida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico el 8 de mayo de 2017.

la falta señalada en el literal a) del artículo 73 del Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego;

Que, de lo anterior y de la revisión del PAD, cabe precisar que en el acto de inicio no se realizó el análisis respecto la culpabilidad del servidor antes mencionado (*responsabilidad administrativa subjetiva*), pese a que el mismo es un principio de la potestad sancionadora administrativa, consolidada en el T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que, corresponde en el presente informe de este Órgano Instructor Sancionador analizar el presente caso tomando en cuenta lo antes expuesto con la finalidad de verificar de acuerdo a lo propuesto que no se habría cometido una infracción que amerite la imposición de una sanción administrativa;

Que, debe recordarse que, el Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0572-2015-MINAGRI de fecha 19 de noviembre de 2015, y cuya aplicación para los servidores de AGRO RURAL se dispuso mediante Resolución Directoral N° 212-2016-MINAGRI-DVDIAR-AGRO RURAL-DE, señala en su artículo 73 lo siguiente:

**"Artículo 73.- Constituyen faltas disciplinarias que ameritan sanción de amonestación verbal o escrita, las siguientes:**

a) **Negligencia o ineficiencia que cause daño leve en el trabajo (...)"**

Que, así, en este caso concreto, tenemos que los hechos y las normas imputadas al servidor **NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS** se encuentran referidos a la negligencia o ineficiencia que cause daño leve en el trabajo, lo cual, según se concluye del contenido del presente informe y lo acreditado en mérito a los descargos del servidor, **NO HA OCURRIDO**, en tanto no es posible acreditarse que el mencionado servidor haya actuado negligentemente al no haber verificado oportunamente que el abono efectuado el 17 de diciembre de 2018 se haya realizado de forma correcta a la cuenta bancaria de AGRO RURAL, informando a su superior jerárquico luego de más de treinta (30) días, que se depositó erróneamente la suma de S/. 58,477.44 a una cuenta bancaria de PROVIAS NACIONAL;

Que, por tanto, de lo expuesto en el presente informe y de la documentación que obra en autos, ha quedado acreditado que no existe conducta omisiva o activa que constituya una infracción sancionable sobre la cual pueda ejercerse la potestad sancionadora por parte de la Entidad contra algún servidor que tengan relación con los hechos materia de este caso; en consecuencia, en consecuencia, el presente procedimiento administrativo disciplinario debe ser archivado;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- DECLARAR** la ausencia de responsabilidad administrativa disciplinaria del señor **NÉSTOR SALDAÑA CAMPOS**, en su condición de Sud Director de la Unidad de Tesorería de la Oficina de Administración del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, por la comisión de la falta disciplinaria contemplada en el literal a) del artículo 73 del Reglamento Interno de los Servidores Civiles del Ministerio de Agricultura y Riego, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución; **DISPONIENDO** el Archivo del presente procedimiento administrativo disciplinario.

**Artículo 2°.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario la notificación de la presente resolución, de conformidad al régimen de notificaciones dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



**Artículo 3.- DEVOLVER** el presente expediente a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios a fin de que cumpla con su función de custodia de los expedientes del procedimiento administrativo disciplinario.

Regístrese y Comuníquese,

PROGRAMA DE DESARROLLO PRODUCTIVO  
SECRETARÍA TÉCNICA DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS  
Abog. Roxana Beltrán Fernández  
Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica  
Abog. Roxana Beltrán Fernández  
Directora de la Oficina de Asesoría Jurídica  
PROGRAMA DE DESARROLLO PRODUCTIVO



C.U.T. N° 4102-2019  
EXP N° 23-2019