



## GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO

### Resolución Ejecutiva Regional N° 798-2012-GRA/PRES

Ayacucho, 14 AGO 2012

**VISTO:** el expediente administrativo N° 2330 del 22 de julio del 2010, en cincuenta y tres (53) folios, sobre Recurso Administrativo de Apelación promovido por el recurrente **JESUS ALBERTO CABRERA ORCASITAS**, contra la Resolución Directoral Regional N° 133-2010-GR-AYAC/DRTCA de fecha 01 de julio del 2010; la Opinión Legal N° 220-2012-GRA/ORAJ-ELAR y la Nota Legal N° 301-2012-GRA/ORAJ-ELAR, y;

#### CONSIDERANDO:

Que, conforme a lo previsto por el artículo 2° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, modificada por las Leyes Nos. 27902, 28013, 28961, 28968 y 29053, los Gobiernos Regionales son personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, concordante con el Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, que consagra los principios rectores del procedimiento administrativo, denotándose el de legalidad, debido procedimiento, verdad material, entre otros;

Que, mediante Resolución Directoral Regional N° 133-2010-GR-AYAC/DRTCA, de fecha 01 de julio del año 2010, la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho, impuso al recurrente **JESUS ALBERTO CABRERA ORCASITAS**, previo proceso administrativo disciplinario la sanción de cese temporal sin goce de remuneraciones por el término de treinta y cinco (35) días, por cuanto en su condición de responsable de nuevas licencias (ventanilla 2) contratado por servicios no personales durante el periodo comprendido del 21 de enero al 11 de noviembre del 2008, incurrió en irregularidad en el desempeño sus funciones específicamente en el caso del señor **ESTEBAN QUINTAS MENDOZA** quien fue desaprobado en el examen de manejo el 25 de marzo del año 2008, sin embargo, en la tarjeta de registro de conductor consignó como aprobado, irregularidad reconocida por el impugnante, licencia que posteriormente fue anulada mediante Memorando N° 175-2009-GR-AYAC/DRTCA-DCT, de fecha 23 de diciembre del año 2009, estas y otras irregularidades atribuidas al impugnante y otros servidores y funcionarios fueron plasmadas en el Informe N° 003-2009-GRA/DRTCA-OCI-CEE-DIC, elaborado por el Órgano de Control Institucional de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho. Aspectos considerados por el recurrente lesivos a sus derechos e intereses, por lo que mediante escrito de fecha del 22 de julio del 2010, interpone el recurso administrativo de apelación, invocando en síntesis para ello, que al haber sido contratado por locación de servicios o servicios no personales al momento de la ocurrencia del hecho no debió de habersele procesado y sancionado en el marco del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90-PCM, señala que su vínculo contractual estaba normado por las normas del Código Civil, invoca también una deficiente motivación del acto impugnado; por tanto solicita se deje sin efecto la sanción impuesta y por ende el acto impugnado en el extremo que le corresponde;

Que, el promovido recurso reviste de las formalidades previstas en el numeral 207.2 del artículo 207° y los artículos 209° y 211° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, accionado con la finalidad de que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise, modifique y emita nuevo pronunciamiento acorde a derecho, no siendo necesaria la presentación de nueva prueba por tratarse de aspectos de puro derecho;



Que, el artículo 209° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 (LPAG), señala que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico, conforme sucedió en el presente caso;

Que, teniendo en consideración que el recurrente JESÚS ALBERTO CABRERA ORCASITAS, fue contratado por servicios no personales, por su naturaleza, son contratos de naturaleza civil no laboral, en ello, no cabe duda. Por otro lado, también es de conocimiento que en el Sector Público, a través de las leyes anuales de presupuesto y en normas conexas, se han dictado medidas de racionalidad y de austeridad en el gasto fiscal en materia personal, estas medidas conllevaron a sustituir contratados por "servicios personales", encubriendo de esta manera una típica relación laboral;

Que, el Poder Judicial como el Tribunal Constitucional, en uniforme jurisprudencia han establecido que no obstante haberse suscrito contratados de servicios no personales, cuando en la praxis se realiza labores de naturaleza laboral, se tendrá por desnaturalizado dicho contrato en virtud de la aplicación de los principios de la primacía de la realidad y de la irrenunciabilidad de derechos laborales para reconocer los derechos laborales que correspondan;

Que, al margen de la apariencia temporal que reflejaba en su momento el contrato de servicios personales, **al tener en su ejecución** las características de subordinación, dependencia y permanencia, son sin duda alguna de naturaleza laboral y no civil (*principio de primacía de la realidad*). También el elemento que configura el contrato de trabajo, **es la subordinación** que se manifiesta en el hecho de que al poner el trabajador su capacidad laboral a disposición del empleador, le otorga a éste el poder de dirigirlo, de darle órdenes y de controlarlo, y él, por su parte, se obliga a obedecerle; el ordenamiento jurídico laboral ha configurado como un rasgo esencial la obligación del trabajador de sujetarse a las decisiones del empleador durante el tiempo que dure la prestación de servicios, conforme ha sucedido con el servidor JESÚS ALBERTO CABRERA ORCASITAS. Por ello ha sido procesado administrativamente por sus actuaciones irregulares como cualquier otro servidor;

Que, en principio, estando al contexto de la decisión administrativa plasmada en el acto impugnado, es de señalar que en todo proceso sancionador en el ámbito de la administración pública existe la ineludible obligación de ceñir el actuar funcional a los principios del debido proceso, tipicidad, legalidad, razonabilidad, imparcialidad y causalidad contemplados en el artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, pues de ser ignorados o soslayados estos principios, la justicia administrativa se tomaría en abusiva, arbitraria y por ende censurable desde todo punto de vista. En el presente caso, esta instancia jerárquica superior debe determinar si en el curso del proceso administrativo disciplinario la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios (CPPAD) de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho ha observado los citados principios tanto más para recomendar la sanción, que significa control de la legalidad del actuar administrativo de la instancia jerárquica inferior, además de los argumentos invocados por el impugnante;

Que, el proceso administrativo disciplinario se gesta a merced del Informe N° 003-2009- GRA/DRTCA-OCI-CEE-DLC, denominado "Examen Especial a la División de Licencias de Conducir correspondiente al periodo 2007-2008" practicado por el Órgano de Control Institucional de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho, siendo el objetivo específico de dicha acción de control evaluar si las licencias de conducir de las categorías A-I,





## GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO

### Resolución Ejecutiva Regional N° 798 -2012-GR/PRES

Ayacucho, 14 AGO 2012

A-II y A-III para vehículos motorizados de transporte terrestre fueron otorgadas por las autoridades competentes de acuerdo a lo dispuesto por el Reglamento de Licencias de Conducir, en dicho examen de control se observaron las siguientes irregularidades imputables al impugnante: 1.- Deficiencias en cuanto a la conducción de los expedientes pues no se encontraron los exámenes de manejo de los aspirantes a las licencias de conducir, deficiencia ésta desvirtuada a nivel de la investigación de control. 2.- En el caso del señor **ESTEBAN QUINTAS MENDOZA**, se descubrió que este ciudadano fue desaprobado en el examen de manejo el 25 de marzo del año 2008; sin embargo, en la tarjeta de registro de conductor el impugnante consignó como aprobado; instaurándose por esta irregularidad el respectivo proceso administrativo disciplinario, junto a otros servidores, a través de la Resolución Directoral N° 093-2010-GR-AYAC/DRTCA;

Que, la Comisión Permanente de Proceso Administrativo Disciplinario - CPPAD de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho, luego de la evaluación del descargo ofrecido por el impugnante, entonces procesado, en el caso de **ESTEBAN QUINTAS MENDOZA**, y al no haber desvirtuado esta irregularidad emite el Informe Final N° 003-2010-DRTCA-CPPAD, recomendando al titular del Sector le imponga, junto a otro servidor, la sanción de cese temporal sin goce de remuneraciones por el término de treinta y cinco (35) días; sin embargo, se advierte que esta recomendación contenida en este informe final está firmada solamente por el Presidente de la Comisión más no así por los dos miembros integrantes de dicha Comisión, este hecho vulnera abiertamente lo dispuesto en el artículo 165° del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90-PCM, que señala, la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios estará constituido por tres (3) miembros titulares y contará con tres (3) miembros suplentes, no existe norma legal que disponga lo contrario o que justifique legalmente que el informe final que contiene las recomendaciones para el titular solamente lo suscriba uno de los miembros con exclusión del resto de su integrantes, además debe quedar claro que el informe final es el resultado de las investigaciones practicadas por la Comisión integrada por tres miembros (*no solamente por un miembro*), al haberse procedido de un modo distinto y al margen de la Ley resulta nulo el informe final que sustenta la sanción impuesta al impugnante al haber sido suscrito sólo por el Presidente de la Comisión pues implica que es el reflejo del actuar y análisis solamente de este miembro y no de los tres miembros, este hecho contraviene el debido proceso consagrado en el numeral 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Estado;

Que, **FREDY MORI PRINCIPE**, en su obra "El proceso Administrativo Disciplinario" págs. 120/121 señala que "*La comisión de procesos debe adoptar sus decisiones con la participación de todos los integrantes, ninguno de éstos puede delegar a uno de sus compañeros de trabajo sus funciones o atribuciones si uno de ellos no asiste a la sesión puede sustituirlo el suplente, pero de ninguna manera podrán tomar decisiones sólo dos de sus integrantes. Si solamente dos miembros adoptan una determinación en relación a la conducta funcional del procesado, ese acuerdo no es válido. (...)*". En consecuencia, no es correcto menos legal que el Informe Final N° 003-2010-DRTCA-CPPAD, haya sido elaborado y firmado solamente por el Presidente de la CPPAD con exclusión de los demás miembros integrantes, pese a que este tipo de pronunciamientos debe ser adoptado por los tres miembros integrantes, ello no quiere decir que siempre se decida por unanimidad, sino por mayoría, pero es obligatoria la participación de los tres miembros, sean estos titulares o alternados con suplentes. Al haber actuado solamente un



miembro conlleva a la nulidad del acto administrativo impugnado así como de los demás actos practicados por este único miembro y por existir irregularidades que merecen ser sancionadas debe reponerse el proceso al estado donde se cometió la irregularidad, además de recomendarse al titular del dicho Sector disponga a la respectiva Comisión la investigación de la actuación irregular de los miembros de la entonces CPPAD, por haber incumplido sus obligaciones cuya consecuencia viene acarreado la nulidad de dicho proceso. Asimismo, la CPPAD debe justificar con base legal, doctrinaria o jurisprudencia pertinente que les faculta procesar a un personal contratado por locación de servicios o servicios no personales al momento de la comisión de la falta, así como los actos administrativos emitidos por dicho Sector deben estar debidamente motivados del cual adolece el acto impugnado.

Estando a las consideraciones expuestas y de conformidad a lo dispuesto por la Ley N° 27444 y en uso de las facultades conferidas por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, modificada por las Leyes Nos. 27902, 28013, 28961, 28968 y 29053.

**SE RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO** el Recurso Administrativo de Apelación promovido por el recurrente **JESUS ALBERTO CABRERA ORCASITAS**, contra la Resolución Directoral Regional N° 133-2010-GR-AYAC/DRTCA de fecha 01 de julio del 2010; en consecuencia, **NULA E INSUBSISTENTE** la recurrida respecto al impugnante, asimismo, nulo el Informe Final N° 003-2010-DRTCA-CPPAD, sólo respecto al impugnante, al haberse acreditado la vulneración al debido proceso en la sustanciación del Proceso Administrativo Disciplinario, llevado a cabo por la CPPAD de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho, debiendo de **RETROTRAERSE** el proceso al estado de la evaluación, valoración de las faltas y el descargo ofrecido por el impugnante y se emita el Informe Final con las formalidades legales, por los fundamentos expuestos en los considerandos precedentes.

**ARTICULO SEGUNDO.- DISPONER** que el titular de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho, remita a la respectiva Comisión de Procesos Administrativos de dicho Sector el Informe Final N° 003-2010-DRTCA-CPPAD y toda documentación actuada a mérito del Informe N° 003-2009-GR/DRTCA-OCI-CEE-DLC, de donde fluye que los miembros de la entonces CPPAD no cumplieron de manera adecuada con sus responsabilidades conforme se puede advertir del citado Informe Final para efectos de determinarse sus responsabilidades.

**ARTICULO TERCERO.- EXHORTAR** al Titular de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Ayacucho, motive de manera adecuada los actos resolutivos que emita, además de invocarse el sustento legal pertinente, para efectos de evitar cuestionamientos por diminuta o deficiente motivación que representan vicios de nulidad.

**ARTICULO CUARTO.- TRANSCRIBIR** el presente acto resolutivo al interesado, a la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones - Ayacucho y a las estructuras orgánicas competentes de esta entidad regional con las formalidades prescritas por Ley.

**REGISTRESE, COMUNIQUESE Y ARCHIVASE.**

**GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO  
SECRETARIA GENERAL**

*Se Remite a Ud. Copia Original de la Resolución la misma que conenga transcripción oficial, Expedida por mi despacho.*

*Atentamente*

**GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO**  
**WILFREDO OSCORIMA NÚÑEZ**  
PRESIDENTE

**GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO**  
**SECRETARIA GENERAL**

**Abg. PEDRO VIDAL PIZARRO ACOSTA**  
**SECRETARIO GENERAL**

9x7

