

**MEMORIA ANUAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
2013- 2014**

CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN

2. ANTECEDENTES

2.1 Breve referencia a la Memoria Anual 2012-2013

3. SEGUNDO AÑO DE GESTIÓN 2013-2014

3.1 Aspectos de importancia

3.2 Apoyo al fortalecimiento del PAS

3.2.1 Reuniones de Trabajo

3.2.2 Revisión Normativa PAS

**3.2.3 Propuesta de modificación del Artículo 5° del Reglamento de la
Ley N° 29622**

3.3 Difusión de la labor del TSRA

3.3.1 Link TSRA en la Intranet de CGR

3.3.2 Reunión de Trabajo con la ORC Cajamarca

**3.3.3 III Convención Macro Regional de Representantes de las Oficinas
de Asesoría Jurídica y Gerencias Legales de las entidades del
Sector Público**

3.4 Labor jurisdiccional administrativa

4. LOGROS

F=.

1. PRESENTACIÓN

El Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, TSRA, constituye la última instancia administrativa en el procedimiento sancionador creado por la Ley N° 29622 para sancionar a los servidores y funcionarios públicos a quienes se les determine responsabilidad administrativa funcional, a partir de los informes de control emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control. Como órgano adscrito a la Contraloría General de la República, que posee independencia técnica y funcional en las materias de su competencia, así como autonomía en sus decisiones, es reconocido en la actualidad por su integridad e imparcialidad, y respetado por el impacto y la calidad de su labor, prestando un apoyo fundamental en la lucha contra la corrupción en el país.

En este segundo periodo de gestión, 2013-2014, el TSRA vio intensificado de manera notable el ritmo de su labor jurisdiccional administrativa. Frente a ello, el TSRA no puede sino sentirse satisfecho de esta evolución, reflejo de la confianza depositada en la independencia de su labor. En este ánimo, como Sala Plena, la labor del TSRA ha sido importante, pues se ha abocado a la revisión de la normativa del procedimiento administrativo sancionador, expresada en los aportes y sugerencias efectuadas por el TSRA al Reglamento de la Ley N° 29622 y la Directiva N° 008-2011-CG/GDES con el objeto, por un lado, de mejorar su eficacia y su productividad y, por otro, de modernizar el procedimiento sancionador a cargo de la Contraloría General.

En ese sentido, el presente documento constituye la Memoria Anual correspondiente al segundo periodo de gestión del TSRA, 2013-2014 y ofrece una presentación de su consolidación a través de la elección del Dr. Aníbal Quiroga León por un período adicional, como Presidente del TSRA y de la inauguración de las instalaciones del Tribunal, de su apoyo al fortalecimiento del procedimiento sancionador a cargo de la Contraloría General, a través de las reuniones de trabajo con la Primera Instancia del Procedimiento Administrativo Sancionador y con la Cooperación Alemana al Desarrollo – GIZ, de la difusión de su labor a los órganos de control de la Contraloría General y de su actividad durante dicho periodo, complementado e ilustrado por

Seu

datos estadísticos específicos, todo lo cual constituye un ejemplo elocuente de lo que el Tribunal viene realizando para cumplir sus objetivos, y prueba el compromiso de su Presidente, los señores vocales integrantes del TSRA y la Secretaría Técnica como Órgano de apoyo, cuya capacidad y esfuerzo están siempre al servicio de la lucha contra la corrupción.

Lima, Septiembre 16 de 2014



ANÍBAL QUIROGA LEÓN

Presidente

Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas
Contraloría General de la República

Ex.

2. ANTECEDENTES

2.1 Breve referencia a la Memoria Anual 2012-2013

La Memoria Anual del primer periodo de gestión del TSRA tuvo por finalidad dar a conocer la trascendencia del TSRA, haciendo un recuento de la creación, conformación e implementación del TSRA, una presentación de la labor jurisdiccional administrativa desarrollada y una breve reseña de la revisión normativa efectuada.

En esa medida, se resaltó que el 04 de septiembre de 2012, los señores Vocales prestaron juramento ante el señor Contralor General dando inicio al cómputo de plazo de su periodo de permanencia, esto es, 05 años a partir del día siguiente de su juramentación, llevándose a cabo la instalación del Tribunal el día 17 de setiembre de 2012, conforme consta en la primera Acta de Sesión, en la cual, en cumplimiento de lo señalado en el literal c) del artículo 57° del Reglamento de la Ley N° 29622, se efectuó la elección del Presidente del Tribunal por el periodo de un año, siendo elegido por unanimidad, el Dr. Aníbal Quiroga León.

Aunado a ello, se señaló que el TSRA participó activamente en la implementación de su marco normativo, aportando a la formulación de su Reglamento, aprobado posteriormente el 03 de junio de 2013 mediante la Resolución de Contraloría N° 244-2013-CG, impulsando oportunamente la instalación de su propia sede ubicada en la Av. Arequipa N° 1649, Lince, y conformando su Órgano de Apoyo, el equipo de la Secretaría Técnica del Tribunal, integrada a dicha fecha por diez (10) colaboradores que recibieron capacitación especializada para el debido cumplimiento de sus funciones.

Con relación a la labor jurisdiccional administrativa desarrollada por el TSRA, dada la reciente creación del procedimiento administrativo sancionador, durante su primer año de gestión el Tribunal había resuelto siete apelaciones, de las cuales, cuatro correspondieron a materias incidentales y tres a pronunciamientos de fondo, avocándose en dicho periodo a la revisión de la normativa del procedimiento administrativo sancionador que fue materia de

Fc:

estudio y deliberación en Sala Plena del TSRA, debatiéndose los ejes transversales de particular incidencia en el ejercicio de la potestad sancionadora, como son el perjuicio a los intereses del Estado y el principio de tipicidad, entre otros temas de especial relevancia, a fin de optimizar y perfeccionar su regulación y aplicación a manera de garantía de la eficiencia del proceso. El análisis y deliberación contó con la participación de expertos de la Agencia de Cooperación Alemana – GIZ así como de la Gerencia del Procedimiento Administrativo Sancionador.

3. SEGUNDO AÑO DE GESTIÓN 2013-2014

3.1 Aspectos de importancia

Durante el primer trimestre del presente periodo, en septiembre del 2013, la Sala Plena del TSRA eligió por un período adicional 2013 – 2014, en votación secreta y por unanimidad al Dr. Aníbal Quiroga León, como Presidente del TSRA, período en el que el Tribunal continuó trabajando con dedicación en la importante labor asignada como segunda y última instancia del procedimiento administrativo sancionador, en garantizar el debido proceso en el procedimiento sancionador y contribuir de esa manera con la mejora en el servicio de la administración pública.

Aunado a ello, se concluyeron los trabajos relativos a la puesta en operatividad total de las instalaciones asignadas al TSRA, las cuales se inauguraron en una ceremonia solemne que se llevó a cabo el 10 de octubre de 2013 y que contó con la asistencia del señor Contralor General de la República, funcionarios de la Contraloría General así como con la presencia de distinguidos representantes de diversas entidades públicas.

Seguidamente, teniendo en consideración que mediante Resolución N° 244-2013-CG/TSRA se aprobó el “Reglamento del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas” y dada la experiencia adquirida en la resolución de los diversos casos puestos a consideración del Colegiado, se realizó la adecuación de los flujos correspondientes a los procesos a cargo del TSRA aprobados por la Sala en octubre de 2013, constituyendo una



herramienta de gestión para el TSRA, el mismo que fue remitido al Departamento de Gestión de Procesos de la CGR, en calidad de aporte.

Adicionalmente, el TSRA comprometido con el desarrollo de las competencias, capacidades y conocimientos de su órgano de apoyo, la Secretaría Técnica, promovió durante el presente periodo de gestión, la capacitación del personal de la Secretaría Técnica en eventos vinculados al derecho administrativo sancionador para funcionarios públicos, como son: el "XII Congreso Internacional de Derecho Administrativo" que se llevó a cabo en la ciudad de Arequipa; el Taller de Capacitación "Gestión de Compras Públicas" organizado por el Banco Interamericano de Finanzas (BIF) y el IV Congreso Nacional de Derecho Administrativo, denominado "Derecho Administrativo: innovación, cambio y eficacia", entre otros.

3.2 Apoyo al fortalecimiento del PAS

3.2.1 Reuniones de trabajo

El TSRA ha mantenido durante el 2013 una permanente actitud de apertura con la primera instancia del procedimiento administrativo sancionador, propiciando espacios de diálogo, debate e intercambio de opiniones sobre diversos temas de interés. Es así que se han realizado reuniones de trabajo con la Gerencia del Procedimiento Sancionador, el Órgano Instructor de la Sede Central y Órgano Sancionador, y con los Órganos Instructores Norte, Centro y Sur; contando en algunas reuniones con la presencia de los expertos de GIZ, favoreciéndose de esta forma una permanente retroalimentación.

De esta manera, en octubre de 2013 y marzo de 2014 el TSRA convocó a reuniones de trabajo en la que se trataron temas transversales tales como el perjuicio a los intereses del Estado, la discrecionalidad intermedia de funcionarios de la administración pública, las facultades de los órganos instructores para realizar indagaciones previas y actuaciones complementarias, la aplicación del principio de tipicidad en el procedimiento sancionador y, la aplicación del Acuerdo Plenario N° 001-2013-CG/TSRA.



La discusión académica sobre los temas antes señalados y los referidos a los alcances del principio de oportunidad, la articulación de la responsabilidad administrativa funcional y la responsabilidad administrativa disciplinaria, la prescripción de oficio, la definición del perjuicio a los intereses del Estado y la definición apropiada del principio non bis in ídem, en relación a la determinación de responsabilidades en el procedimiento PAS, contó con el apoyo de los expertos de GIZ, en noviembre de 2013, generando un espacio académico de discusión e intercambio de opiniones.

3.2.2 Revisión Normativa PAS

La revisión de la normativa PAS ha constituido en este segundo periodo de gestión una de las principales preocupaciones del TSRA, en tanto, permitirá detectar a tiempo los vacíos y deficiencias de las normas y proponer oportunamente las modificatorias a que hubiere lugar.

En ese contexto, en el último trimestre del año 2013 se procedió a la revisión del Reglamento de la Ley N° 29622, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PC y la Directiva N° 008-2011-CG/GDES haciendo llegar a la Gerencia del Procedimiento Sancionador las respectivas propuestas de modificación.

3.3.3 Propuesta de modificación del Artículo 5° del Reglamento de la Ley N° 29622

En la línea de la revisión normativa comentada en el apartado anterior y a la luz de la casuística presentada durante el funcionamiento del TSRA, y luego de un arduo debate sobre los alcances del Art. 5° del Reglamento de la Ley N° 29622, la Sala Plena concluyó que dicha disposición requería su modificación para asegurar el cabal ejercicio de la potestad sancionadora de la CGR, frente a la instauración de procedimientos disciplinarios por parte de las entidades, por los mismos hechos evidenciados en un Informe de Control y derivados al Órgano Instructor para el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

En tal sentido, en ejercicio de las facultades otorgadas por el Inc. e) del Art. 57° del Reglamento de la Ley N° 29622 y el Inc. f) del Art. 35° del Reglamento del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, la Sala Plena

consideró necesario proponer la modificación del Art. 5° del Reglamento de la Ley N° 29622, precisando los alcances de la prevalencia de la competencia de la CGR, poniendo de manifiesto el interés del TSRA de evitar que se soslaye la potestad sancionadora de la CGR por parte de los funcionarios y servidores comprendidos en un procedimiento administrativo sancionador a cargo de la CGR, a través de la instauración de procedimientos disciplinarios en las entidades y la consecuente absolución o imposición de sanciones previas o la obstrucción procedimental con el fin de menoscabar la efectividad o legitimidad del PAS, tal como ha advertido el Colegiado en los casos analizados que han dado mérito a esta decisión.

Cabe precisar que la propuesta subraya la efectividad que representaría el ejercicio oportuno de la facultad que actualmente confiere el Art. 5° a los órganos de control, para disponer el impedimento del inicio de procedimientos de deslinde durante la propia acción de control, cuando menos en los casos en los que la gravedad de los cargos imputados o la abrumadora evidencia de la responsabilidad del administrado así lo justifique, constituyendo un aporte que refleja la continuidad del esfuerzo que compromete al TSRA en aspectos esenciales que permitan la excelencia en la organización.

3.3 Difusión de la labor del TSRA

3.3.1 Espacio del TSRA en la Intranet de CGR

Desde el mes de enero del presente año se implementó en la intranet de CGR un link conteniendo información relativa al TSRA, el cual responde a la política de acercamiento del TSRA con el trabajo realizado por los Órganos de la CGR, encargados de la formulación del Informe de Control conducente a la determinación de la responsabilidad administrativa funcional por la comisión de infracciones graves y muy graves, insumo básico del PAS. Entre los contenidos del link podemos encontrar los principales criterios resolutivos del Tribunal, los resúmenes de hechos de los casos y la programación de las audiencias públicas, en consonancia con la política de apertura y transparencia de la gestión del Colegiado y en pos de satisfacer los requerimientos provenientes de los principales actores del sistema nacional de control.

Le.

3.3.2 Reunión de Trabajo con la ORC Cajamarca

Con ocasión de la ponencia presentada por el Dr. Aníbal Quiroga León, Presidente del TSRA, en la Ciudad de Cajamarca, en la III Convención Macro Regional de Representantes de las Oficinas de Asesoría Jurídica y Gerencias Legales de las entidades del Sector Público convocada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, MINJUS, el Presidente del TSRA sostuvo una importante reunión de trabajo en la sede de la ORC Cajamarca, acompañado de la Secretaria Técnica del TSRA y la Gerente PAS, que contó con la participación de la Jefa del Órgano Instructor de la Macro Región Norte, el Jefe de la ORC Cajamarca y el personal de dicha Oficina, quienes les brindaron una cálida bienvenida.

La reunión tuvo por objeto debatir sobre aspectos legales relativos al PAS así como abordar las principales interrogantes planteadas por los participantes, para lo cual se contó con la disposición del Presidente del TSRA para escuchar de parte de los anfitriones información relevante sobre la problemática existente y otros temas de interés.

3.3.3 III Convención Macro Regional de Representantes de las Oficinas de Asesoría Jurídica y Gerencias Legales de las entidades del Sector Público

En marzo de 2014, se celebró la III Convención Macro Regional de Representantes de las Oficinas de Asesoría Jurídica y Gerencias Legales de las entidades del Sector Público, organizado por MINJUS cuyo tema a tratar fue "El Régimen de Responsabilidad Administrativa de la Función Pública: Competencias de la Contraloría General de la República-CGR y la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR".

El evento contó con la participación del Presidente del TSRA, Dr. Aníbal Quiroga León, quien expuso sus reflexiones respecto a la "Visión de la Contraloría: Aplicación del Principio del Non Bis In Idem en los casos de concurrencia de responsabilidad administrativa: Análisis del Acuerdo Plenario N° 01-2013-CG/TSRA". Cabe señalar que la ponencia presentada contó con los aportes de los señores Vocales. La finalidad de la reunión fue promover el

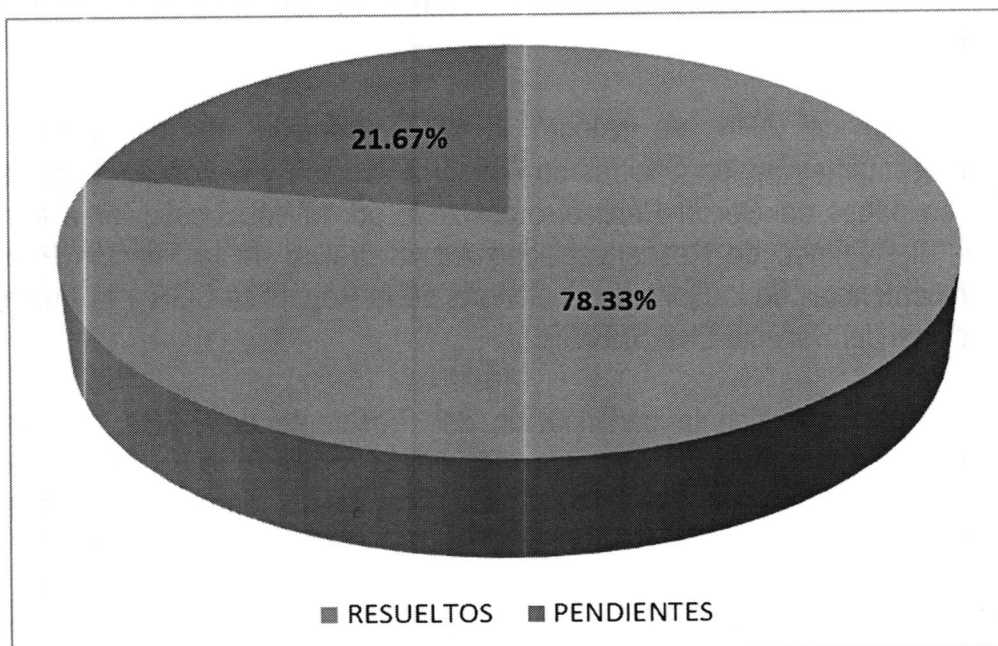
f

debate académico e interacción entre las distintas entidades públicas, para una interpretación coherente del ordenamiento jurídico vinculado al PAS a cargo de la CGR.

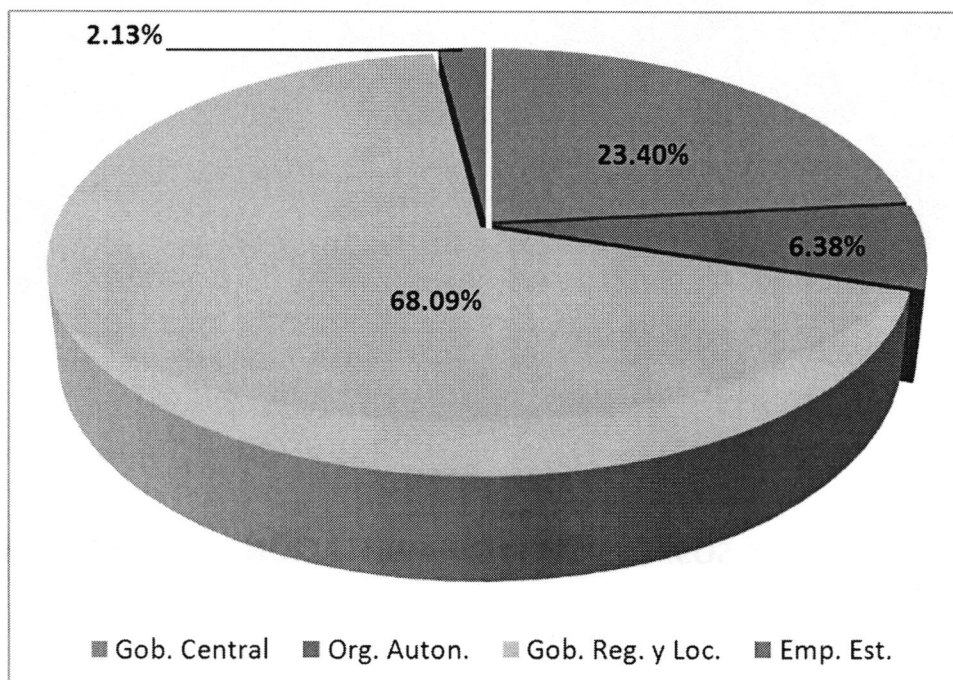
3.4 Labor jurisdiccional administrativa

Las estadísticas del TSRA para su segundo periodo de gestión reflejan, en general, una eficacia y una productividad sostenida del Colegiado. También se caracterizan por un aumento considerable del número de recursos de apelación interpuestos.

En este segundo año de gestión del TSRA, septiembre de 2013 al 08 de septiembre de 2014, el Tribunal resolvió cuarenta (40) casos, de los cuales ocho (08) se emitieron en el último trimestre del año 2013 y treinta y dos (32) durante el transcurso del presente año, lo que sumado a los siete (07) casos resueltos en el primer periodo de gestión, nos da un total de cuarenta y siete (47) causas resueltas a la fecha, de un total de (60) causas elevadas al conocimiento del TSRA en estos dos años de gestión, lo que revela el compromiso del Colegiado de atender con celeridad las causas puestas en su conocimiento y representa además un aumento exponencial respecto del periodo de gestión anterior.

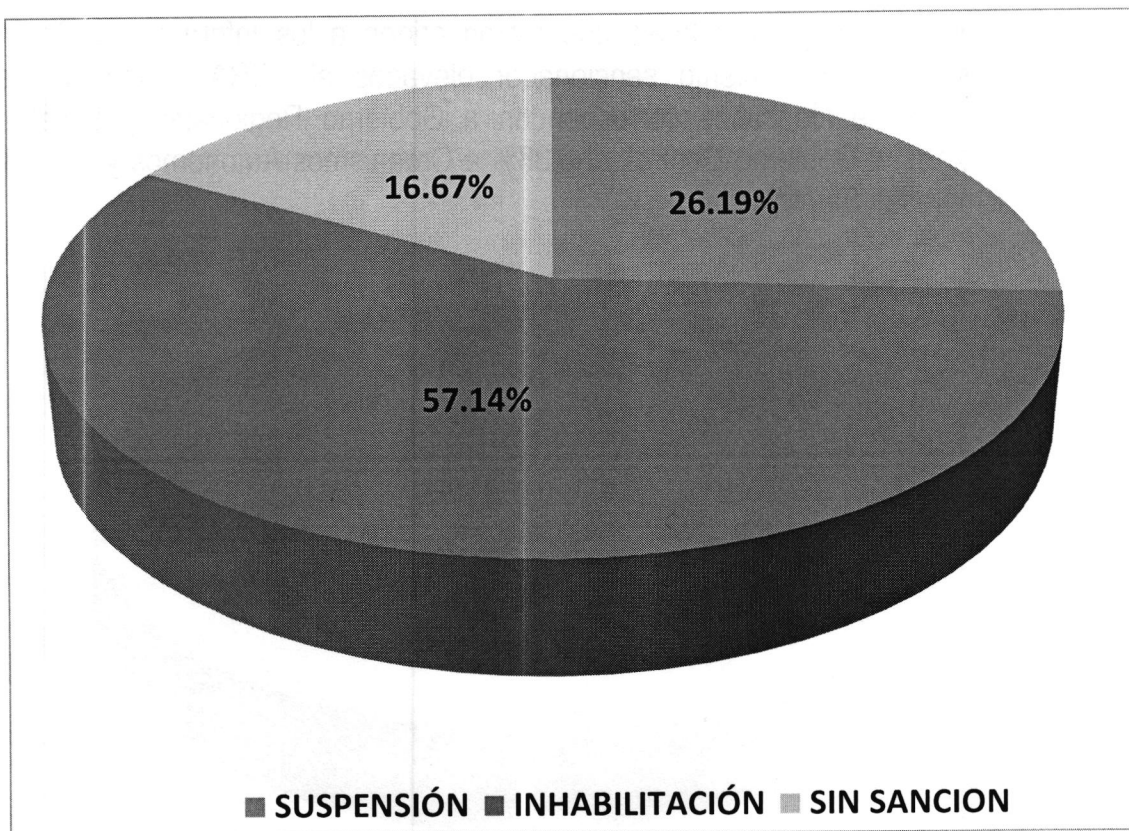


Respecto de las entidades que dieron origen a los Informes de Control y posterior procedimiento sancionador elevados al TSRA, tenemos que el 68.09% de los casos corresponden a Gobierno Regionales y Locales, el 23.40% al Gobierno Central, el 6.38% a Organismos Autónomos y el 2.13% a Empresas Estatales:



De otro lado, cabe resaltar que de las (47) resoluciones emitidas por TSRA, (22) de ellas corresponden a resoluciones referidas a sanciones que comprenden a un total de (42) administrados, de los cuales, el 57.14% fueron sancionados con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, el 26.19% con suspensión temporal para el ejercicio de la función pública y un 16.67% no fueron sancionados, dado que las resoluciones del TSRA revocaron las sanciones impuestas en primera instancia o declararon la nulidad del procedimiento administrativo sancionador. En ese punto es importante resaltar que tales resoluciones se encuentran publicadas en el portal de la CGR.

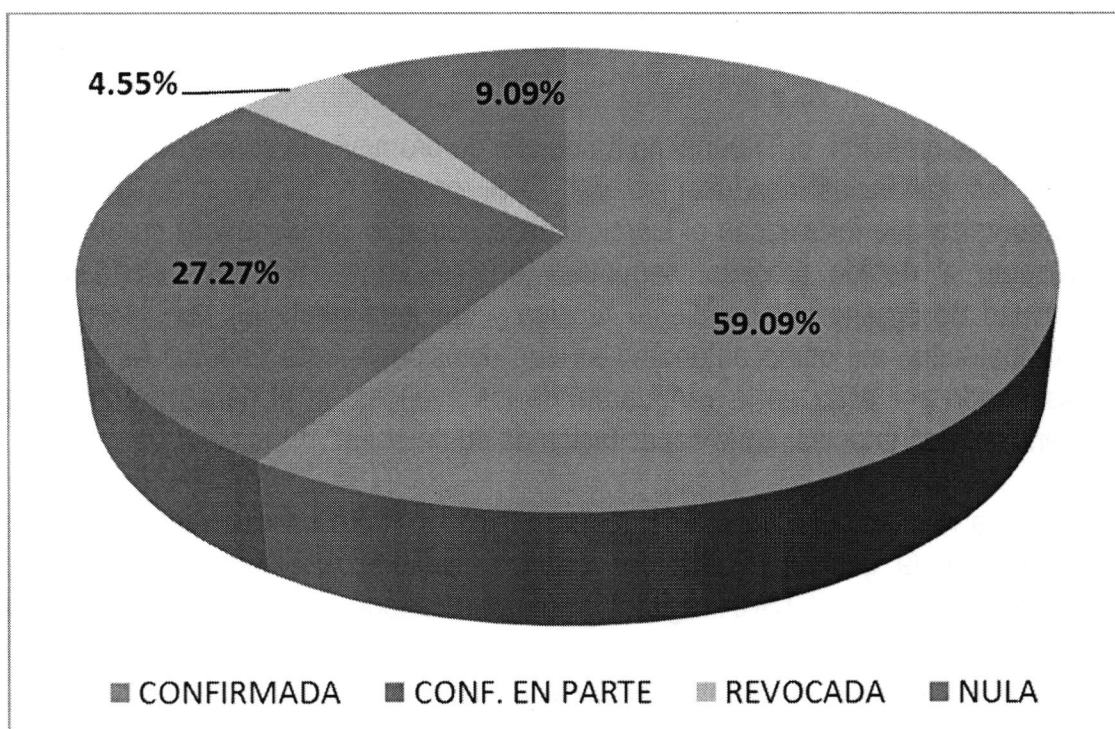
[Handwritten signature]



Finalmente, en cuanto al sentido de las resoluciones, el 59.09% de los casos resueltos confirman la resolución apelada y el 22.27% confirman en parte la sanción recurrida, mientras que el 4.55% y el 9.09% revocan y declaran nula la resolución impugnada, respectivamente.

Se debe precisar que en el caso de las resoluciones que declaran fundado en parte los recursos de apelación interpuestos por los administrados, dicho sentido resolutivo obedece a cuestiones referidas a la aplicación del Principio de Tipicidad y la actividad probatoria que sustenta la ocurrencia del perjuicio a los intereses del Estado, lo que redundo, a criterio del TSRA, en la proporcionalidad de la sanción impuesta a los administrados, principio reconocido por el Tribunal Constitucional y que resulta acorde a la garantía del debido proceso que inspira al PAS.

Se.



4. LOGROS

El TSRA de la Contraloría General de la República ha cumplido con las funciones encomendadas desde su instalación en septiembre de 2012, aportando de forma constante valor añadido tanto a las garantías del debido proceso como a la lucha contra la corrupción que afecta a nuestro país.

La potestad sancionadora otorgada a la CGR y la creación del TSRA, como segunda y última instancia del procedimiento administrativo sancionador se produjo en un momento en el que los actos de corrupción cometidos por los funcionarios y/o servidores públicos quedaban impunes ante la inacción de las entidades competentes, asumiendo desde ya una mayor responsabilidad hacia los ciudadanos.

El papel del TSRA se afianzó con la aprobación del "Reglamento del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas", mediante Resolución N° 244-2013-

fn

CG/TSRA, reforzando su independencia y plena operatividad para el cumplimiento de sus funciones.

Desde su creación, el Tribunal no ha dejado de promover la cooperación y el diálogo con las instancias conducentes del PAS, promoviendo espacios de discusión académica que fortalezcan el ejercicio de la potestad sancionadora en un marco de respeto al debido proceso, seguridad jurídica, imparcialidad y celeridad, en su calidad de órgano independiente técnica y funcionalmente en las materias de su competencia, así como autónomo en sus decisiones, este Tribunal también se ha esforzado por estar en la vanguardia de los avances en el derecho administrativo sancionador, impulsando la capacitación de su personal.

De esta manera a lo largo de estos dos años el TSRA ha intentado contribuir a la mejora de la gestión pública del Estado, mediante resoluciones de calidad. Es preciso notar que el TSRA registra un mejor resultado cuantitativo en este segundo periodo de gestión y desde esta perspectiva, en el tercer periodo de gestión, el Tribunal afrontará el desafío de continuar en la senda trazada, dedicando sus esfuerzos a resguardar el interés público que motivó su creación.

Lima, Septiembre 16 de 2014



ANÍBAL QUIROGA LEÓN

Presidente

Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas
Contraloría General de la República