



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

VISTO:

El Expediente 292-2019-ST (Exp. N° 6488-2019-OADyA-SG) remitido por Secretaría Técnica de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

CONSIDERANDO:

Que, el expediente de vistos, contiene el Oficio N° 691-2019-UNPRG/OCI de fecha 11 de noviembre de 2019 mediante el cual se remite a la entidad el Informe de Auditoría N° 002-2018-2-0205 "Asignaciones Especiales por Función Directiva y Labores Extraordinarias" que entre sus recomendaciones ha concluido que debe disponerse el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo comprendidos en las observaciones 1 y 2 del referido informe, consistentes en haber aprobado una escala de asignaciones por función directiva a personal que ocupaban cargos de la Alta Dirección y autorizar una escala de asignaciones por responsabilidad directiva a personal administrativo; asimismo a los Decanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Económicas Administrativas y Contables, Facultad de Enfermería y Director de la Escuela de Posgrado por haber aprobado y otorgado asignaciones por labores extraordinarias como costos operativos en los presupuestos de los proyectos productivos.

Que, el deslinde de responsabilidades a través del procedimiento administrativo disciplinario está dirigido en contra de los investigados Jorge Aurelio Oliva Núñez, en su calidad de Presidente del Consejo Universitario y Rector de la Universidad Nacional "Pedro Ruiz Gallo", Bernardo Eliseo Nieto Castellanos, Vicerrector Académico y miembro del Consejo Universitario, Ernesto Edmundo Hashimoto Moncayo, Vicerrector de Investigación y miembro del Consejo Universitario, Alfonso Tesén Arroyo, Decano de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas (FACFyM) y miembro del Consejo Universitario al momento de los hechos, Víctor Cornete Ayudante, Decano de la Facultad de Ingeniería Agrícola (FIA) y miembro del Consejo Universitario al momento de los hechos, Néstor Alipio Tenorio Requejo, Decano de la Facultad de Ciencias Histórico Sociales y Educación (FACHESE) y miembro del Consejo Universitario al momento de los hechos, Ezequiel Baudelio Chávarry Correa, Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (FDCP) y miembro del Consejo Universitario al momento de los hechos, Saúl Alberto Espinoza Zapata, Director de la Escuela de Post Grado y miembro del Consejo Universitario, Luis Gilberto Carrasco Lucero, Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica, Luis Aníbal Espinoza Polo, Jefe de la Oficina General de Planificación y Presupuesto, al momento de los hechos, Nicolás Walter Morales Uchofen, Decano de la Facultad de Ingeniería Civil, Sistemas y Arquitectura (FICSA) al momento de los hechos, José Lino Huertas Maco, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas Administrativas y Contables (FACEAC) al momento de los hechos, Carlos Salvador Reyes Aponte, Decano de la Decano de la Facultad de Ciencias Histórico Sociales y Educación (FACHSE) al momento de los hechos, Juan Antonio Tumialán Hinostroza, Decano de la Facultad de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (FIME), Virginia Efigenia Mendoza Pescorán, Directora General de Administración al momento de los hechos, Antonio García Fernández, Jefe de la Oficina de Tesorería General al momento de los hechos y María Rosario Verástegui León, Decana de la Facultad de Enfermería al momento de los hechos, por presunta responsabilidad administrativa en la aprobación, ratificación y pago de "ASIGNACIONES ESPECIALES POR



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

“FUNCIÓN DIRECTIVA Y LABORES EXTRAORDINARIAS”, practicado en el período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, a favor personal docente y administrativo de la universidad con la supuesta afectación al correcto desenvolvimiento de la administración pública y perjuicio económico ascendente a la cantidad de dos millones ochocientos cincuenta y nueve mil ochocientos noventa y uno y 00/100 Soles, (S./2'859,891.00).

Que, los hechos materia de análisis para determinar la apertura o no de procedimiento administrativo disciplinario, se basa en los hechos informados por el Órgano de Control Institucional de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo quien sostiene en el Informe de Auditoría N° 002-2018-2-0205 - Auditoría de Cumplimiento que la aprobación, ratificación y pago “ASIGNACIONES ESPECIALES POR FUNCIÓN DIRECTIVA Y LABORES EXTRAORDINARIAS”, practicado en el período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, a favor personal docente y administrativo de la universidad (Tomos I al V) que son ilegales alegando supuesta afectación al correcto desenvolvimiento de la administración pública y perjuicio económico ascendente a la cantidad de S/. 2,859,891.00 soles.

Que, conforme a la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 25 de abril de 2018, publicada el 26 de abril de 2019 que ha declarado inconstitucional el artículo 46° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, la misma que deja sin efecto las facultades instructoras y sancionadoras de la Contraloría General de la República; por lo se remitió los presentes actuados a la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo a fin de que se determine responsabilidades administrativas que pudieran existir, en estas circunstancias se derivan los actuados a la Secretaría Técnica para que actúe conforme a sus competencias, por lo que debe procederse de acuerdo a lo previsto por el artículo 91° y siguientes del Reglamento de la Ley del Servicio Civil, aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

Que, en este sentido, teniendo en cuenta los hechos materia de observación, la Secretaría Técnica ha efectuado un análisis del caso teniendo en cuenta los principios de tipicidad y causalidad que se imputan a los investigados y conforme al Informe de Precalificación N° 001-2020-VIRTUAL-ST, no se cumplirían en el caso concreto, entre otros aspectos, ha tenido en cuenta la obligatoriedad de los informes administrativos, la autonomía universitaria y la posición del Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas sobre las asignaciones en el marco de la Ley Universitaria, siendo esto parte de las causas que ponen fin, mediante archivo por no ha lugar, al procedimiento administrativo disciplinario debido a que no causa convicción respecto a la responsabilidad administrativa; en este sentido, el análisis que se realiza en la presente contribuirá a determinar, de manera puntual, los alcances de la potestad disciplinaria de esta Casa Superior de Estudios.

Que, en función de lo señalado, corresponde emitirse la correspondiente Resolución Rectoral a través de la cual se materializa la decisión sobre los investigados en virtud de la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC, Régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aplicable supletoriamente al presente caso, por lo que se debe estructurar este procedimiento siguiendo dichos parámetros:

1. Regulación jurídica aplicable respecto de la finalización del procedimiento administrativo disciplinario.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

Debemos precisar que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en tanto regulación jurídica aplicable, no regula cuestiones acerca de la finalización o culminación del procedimiento administrativo disciplinario sometido a la competencia de los órganos disciplinarios de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, en los sucesivo UNPRG.

En este sentido, con el propósito de superarse dicha comisión jurídica resulta posible que la administración universitaria se sirva de los alcances del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General que, como regulación jurídica general, determina la posibilidad de usarse dicha figura:

Artículo 197°.- Fin del procedimiento:

“197.1. Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable.

197.2. También pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo. (Texto según el artículo 186 de la Ley N° 27444).

2. Los principios de tipicidad y causalidad y su vinculación con la terminación del procedimiento disciplinario

Constituye un criterio procesal básico que la imputación de la responsabilidad administrativa disciplinaria se haga bajo los principios de tipicidad y de causalidad ligados a la responsabilidad subjetiva de quienes son investigados en sede disciplinaria; en el ámbito administrativo, el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, regula dichas figuras en los siguientes términos:

Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa: “La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...) 4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía

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

Como se advierte, la legislación del procedimiento administrativo general admite la plena identificación del sujeto sobre el cual recae la potestad disciplinaria de la UNPRG atendiendo a la dinamicidad del tráfico jurídico - administrativo puesto que con él se permite contar con los necesarios elementos de juicio para resolver los diversos temas ligados a la protección del interés público; en este sentido, es requerido que se identifique a quien se le imputan hechos materia de procedimiento disciplinario con



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

el propósito de causar convicción respecto de la procedencia o no de la denuncia efectuada pues, de no ser así, se iniciaría un procedimiento disciplinario viciado desde sus orígenes.

3. Identificación de los hechos y normas legales que sirven de sustento para la decisión.

Con la finalidad de llegar a conclusiones acertadas, debemos partir de analizar como premisas fundamentales en que consistieron los hechos materia de investigación y cuál ha sido la participación de los investigados (Acápite II), para luego determinar si con las conductas de aquellos se han vulnerado dispositivos legales (Acápite III); solo así, se podrá establecer si existen fundamentos para imponer una sanción disciplinaria o, si por el contrario, los hechos investigados no configuran faltas administrativas. Para ello, se tendrán en cuenta, todos los elementos que convergen en la vida institucional de la UNPRG, su régimen presupuestario, y, primordialmente, su Autonomía Constitucional.

3.1. Antecedentes de las asignaciones económicas a través del tiempo.

- 3.1.1. Conforme es de conocimiento general, en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, se han venido otorgando asignaciones económicas de antaño por concepto de labores extraordinarias, entre otros, al personal docente y administrativo, reconociéndose que éstas denominadas "asignaciones" no constituyen un hecho nuevo en la vida institucional de la universidad.
- 3.1.2. Tal es así, que en el ordenamiento legal interno se han expedido las siguientes normas legales –por citar algunas – en calidad de resoluciones o directivas, que desde hace una década han regulado el tema en cuestión, conforme se detalla a continuación:
 - a) **Directiva N° 01-2010-R-UNPRG**, Normas y Procedimientos que regulan el otorgamiento de Asignaciones Especiales al Personal Docente y Administrativo en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo – Lambayeque, aprobada con Resolución N° 193-2010-R.
 - b) **Resolución N° 348-2012-R**, de fecha 07 de diciembre de 2012, que establece las asignaciones que percibirán las autoridades de la universidad, conforme a lo regulado en el dispositivo legal precitado.
 - c) **Resolución N° 267-2013-R**, de fecha 06 de marzo de 2013, en virtud de la cual se autoriza el pago de asignaciones a las autoridades, funcionarios, docentes y personal administrativo, que han participado en labores extraordinarias de actividades propias de la ejecución de los proyectos presupuestados y considerados como costos de operación, con retroactividad al mes de enero del año 2013.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

- d) **Proyecto de Directiva denominada:** "Normas y Procedimientos que regulan el otorgamiento de Asignaciones Especiales al personal Docente y Administrativo de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo", presentado por la comisión designada mediante Resolución N° 035-2013-R.
- e) **Resolución N° 161-2013-CU**, de fecha 12 de abril de 2013, que deja sin efecto a partir del 31 de diciembre de 2012, la Resolución N° 193-2010-R, de fecha 25 de febrero de 2010, mediante la cual se aprobó la Directiva N° 001-2010-R: Normas y Procedimientos que regulan el otorgamiento de Asignaciones Especiales al personal docente y administrativo en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.
- f) **Directiva N° 001-2014-CU-UNPRG**, denominada Normas y Procedimientos que regulan el otorgamiento de Asignaciones Especiales al Personal Docente y Administrativo en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, con vigencia retroactiva al mes de enero de 2014, aprobada mediante **Resolución N° 170-2014-R**, de fecha 25 de febrero de 2014.
- g) **Resolución N° 301-2014-R**, de fecha 11 de julio de 2014, que modifica los numerales 8.1, 9.1, y 9.2, de la Resolución N° 170-2014-R.¹
- h) **Resolución N° 394-2015-R**, de fecha 09 de marzo de 2015, que autoriza el pago de asignaciones económicas a partir del mes de enero de 2015, a los Jefes de las Oficinas Centrales, por la labor extraordinaria que realizan, inclusive los sábados, en el ejercicio de sus funciones.
- i) **Resolución N° 644-2015-R**, de fecha 13 de abril de 2015, que amplía la Resolución N° 394-2015-R, que autoriza el pago de asignaciones económicas a partir del mes de enero de 2015.

3.1.3. De los precitados dispositivos legales, se verifica que las asignaciones económicas han sido concedidas con el devenir del tiempo y en forma continuada, como compensación del trabajo realizado por funcionarios docentes y administrativos adicionalmente a su jornada laboral ordinaria como necesidad indispensable para generar los recursos propios de la universidad, lo que palpablemente ha constituido una "costumbre" en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, reconociéndose a la costumbre como fuente de derecho en nuestra jurisprudencia.

¹ Numeral 8(8.1). - En cada proyecto se afectará el 10% de los ingresos totales de las actividades productivas, proyectos y/o similares, incluyendo cursos de titulación, diplomados, cursos, seminarios, y otros.

Numeral 9(9.1. y 9.2.). - Las autoridades de la Alta Dirección percibirán en cada proyecto o actividad productiva, asignación especial, hasta el 20% de la asignación que percibe el Decano o Director de Escuela de Postgrado.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

- 3.1.4. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional emitió en el expediente N° 47-2004-AL/TC, su posición respecto al sistema de fuentes del derecho de nuestro país, entre las cuales menciona, como corresponde, a la costumbre; la cual se concibe según el máximo intérprete de la Constitución, como “*El conjunto de prácticas políticas jurídicas espontáneas que han alcanzado uso generalizado y conciencia de obligatoriedad en el seno de una comunidad política*²”.
- 3.1.5. Así mismo, en la Constitución de 1993, la costumbre ha sido aceptada como fuente de derecho, pues, el numeral 8 del artículo 139° prescribe como deber de todos los jueces el de administrar justicia inclusive a falta (vacío o deficiencia, señala el texto) de norma aplicable, utilizando para ello “*los principios generales del derecho y el derecho consuetudinario*³”, norma que también es aplicable al derecho administrativo⁴. De igual forma, gran parte de la doctrina nacional ha señalado que la manifestación de la conducta reiterada (*Elementos Objetivo: Usus*), sumado a la conciencia de que la conducta repetida se cumple porque resulta imperativa (*Elemento Subjetivo: Opinio iuris*), constituyen elementos que conforman la costumbre como fuente de derecho⁵.
- 3.1.6. Es así, que la costumbre en nuestro derecho, significa la reiteración de un acto en el tiempo con conciencia de obligatoriedad, compuesto por dos elementos para su existencia, como son:
- (i) **Elemento Material:** Hace referencia a la práctica reiterada y constante, es decir, alude a la duración y la reiteración de conductas en el tiempo (*consuetudo inveterate*).
- (ii) **Elemento Espiritual:** Hace referencia a la existencia de una conciencia social acerca de la obligatoriedad⁶, de una práctica reiterada y constante; alude a la convicción generalizada respecto de la exigibilidad jurídica de dicha conducta (*opinio iuris necessitatis*).

² Considerando 40 y 41 de la citada sentencia. La sentencia se puede revisar en el siguiente link: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00047-2004-AL.html>

³NEVES MUJICA, Javier, Introducción al derecho del trabajo, Ara editores, 1997, p. 80

⁴ En toda rama del derecho puede producirse una costumbre, verificándose la presencia de los siguientes elementos, según la doctrina española: (a) Elemento Geográfico: La costumbre debe tener un alcance local, ser aplicable en un determinado ámbito territorial o comunidad de referencia. Este ámbito puede ser, inclusive, un centro de trabajo, siendo lo importante la delimitación espacial en la cual se cumplen los otros dos elementos. (b) Elemento Objetivo (Usus): Es la conducta reiterada, la manifestación en la realidad de la conducta que se presenta normativa. Es, además, el principal elemento que todo beneficiario debe probar para poder sustentar la existencia de una costumbre. (c) Elemento Subjetivo (Opinio iuris): Es la conciencia de obligatoriedad, la sensación de que la conducta repetida se cumple porque resulta imperativa.

⁵ RENDÓN VASQUEZ, Jorge, “Derecho del Trabajo, Teoría general, tomo I”, Grijley, 2007, p. 207-210.

⁶ ALONSO OLEA, Manuel, Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social, México, 1997, p. 77.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

3.1.7. De este modo, se entiende que la práctica reiterada (en un periodo mínimo) y la conciencia de obligatoriedad son suficientes para poder sustentar una costumbre. Y eso es lo que se observa que ha ocurrido en la comunidad universitaria, pues las Asignaciones Especiales (Denominación que se les ha conferido) se han venido otorgando de la forma más natural y espontánea de manera continuada, con cargo a los Recursos Directamente Recaudados; verificándose que la conducta del personal interviniente en su aprobación y ejecución se ha enmarcado básicamente en un constante reconocimiento a las labores extraordinarias, por responsabilidad directiva o de productividad, lo cual se ha convertido en una práctica usual que data desde el año 2010 en adelante, como parte de la vida institucional de la universidad; situación que será considerada a efectos de la determinación de responsabilidades funcionales⁷, pues de los actos administrativos emitidos se advierte que su ejecución ha sido habitual, generándose una costumbre en su otorgamiento.

3.2. Normas internas que dieron origen al otorgamiento de las asignaciones económicas cuestionadas.

3.2.1. En este ínterin, resulta necesario, realizar un análisis respecto a la emisión de los actos de administración interna y de los actos administrativos que han dado lugar al otorgamiento de las asignaciones económicas cuestionadas por el Órgano de Control Institucional, a fin de determinar su validez y eficacia, verificando que los mismos se han expedido de acuerdo a la siguiente línea de tiempo:

- a) Mediante Resolución N° 061-2016-CU, de fecha 28 de marzo de 2016, el Consejo Universitario, resuelve nombrar a la Comisión encargada de presentar una propuesta para el otorgamiento de asignaciones para las autoridades y funcionarios de la Universidad (Apéndice N° 4).
- b) En Sesión Ordinaria de Consejo Universitario de fecha 11 de mayo de 2016, se acordó por unanimidad que la propuesta presentada por el Director General de Administración sea alcanzada a la comisión nombrada. (Apéndice N° 6).
- c) Con fecha 17 de mayo de 2016, en la continuación la Sesión Ordinaria de Consejo Universitario de fecha 11 de mayo de 2016, se acordó por unanimidad aprobar el Reglamento para el otorgamiento de asignaciones económicas a las autoridades, funcionarios, docentes, y administrativos

⁷ Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General. Artículo 246.- *Principios de la potestad sancionadora administrativa. (...) g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.*



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo; asimismo, se dispuso que para su implementación debía contar con la opinión de la Oficina General de Asesoría Legal y la Oficina General de Planificación y Presupuesto, (Apéndice N° 7).

- d) Con Informe N° 0311-2016/P-OGPP, de fecha 30 de mayo de 2016, el Jefe de la Oficina de Planificación y Presupuesto, sostiene la viabilidad de otorgar las asignaciones económicas únicas mensuales por responsabilidad funcional (Apéndice N° 10).
- e) Mediante Resolución N° 585-2016-R, de fecha 08 de junio de 2016, de folios 261 a 262, en su artículo primero, se resuelve aprobar provisionalmente y con cargo a dar cuenta al Consejo Universitario, una escala de asignaciones por función directiva al personal docente, autorizando su ejecución de acuerdo a la disponibilidad financiera de los recursos directamente recaudados y en vía de regularización a partir del mes de enero, teniendo en cuenta las fechas de designación de los funcionarios mediante resoluciones rectorales (Apéndice 14).
- f) Con Resolución N° 593-2016-R, de fecha 08 de junio de 2016, se autorizó a la Facultad de Ciencias Históricos Sociales y Educación – FACHSE, en vía de regularización, a partir del mes de enero de 2016, la implementación de la Escala de asignaciones, considerando las fechas de designación o encargatura. (Apéndice N° 16)
- g) Por Resolución N° 594-2016-R, de fecha 08 de junio de 2016, se autorizó a las Facultades, en vía de regularización, a partir del mes de enero de 2016, implementar una Escala de Asignaciones, teniendo en cuenta las fechas de designación o encargatura en los cargos mediante resoluciones de Decanato. (Apéndice N° 16).
- h) Con Resolución N° 605-2016-R, de fecha 14 de junio de 2016, se aprobó provisionalmente, con cargo a dar cuenta al Consejo Universitario, una escala de asignaciones al personal administrativo por función directiva.
- i) Mediante Resolución N° 166-2016-CU, de fecha 14 de julio de 2016, se resuelve en su artículo primero aprobar la recomendación sobre las asignaciones provisionales por función directiva, conforme lo acordado en sesión de Consejo Universitario del día miércoles 11 de julio y sus ampliaciones del día martes 17 de julio, viernes 20 de julio, y lunes 23 de julio del año en curso (Año 2016), y en su artículo segundo, ratifica la Resolución N° 585-2016-R que aprueba provisionalmente las



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

asignaciones de función directiva al personal docente, la Resolución N° 593-2016-R, que autoriza la implementación de la Escala de Asignaciones al Personal Directivo y la Resolución N° 594-2016-R, que autoriza a las Facultades a implementar una escala de asignaciones de acuerdo a su disponibilidad financiera.

3.2.2. Con relación a ello, debe precisarse que, por tratarse de actos netamente administrativos, resulta imprescindible establecer si éstos cumplen o no, con los **requisitos de validez** establecidos en el artículo 3° de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, en base a los siguientes elementos:

- (i) **COMPETENCIA**, esto es, el ser emitidos por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo, o cuantía; y en el caso de los órganos colegiados, cumpliendo con los requisitos de sesión, quórum, y deliberación, como indispensables para su emisión; corroborándose que los actos administrativos enumerados precedentemente, si están dotados del primer filtro de validez, habiendo sido emitidos por autoridad competente y aprobados por unanimidad mediante Sesión Ordinaria de Consejo Universitario, como máximo órgano de gestión, dirección, ejecución académica y administrativa de la universidad⁸.
- (ii) **CONTENIDO**, se observa que, en efecto, dichos actos administrativos han expresado su objeto, determinándose inequívocamente sus efectos jurídicos.
- (iii) **FINALIDAD**, se adecuan a una finalidad que no contraviene el orden público, asumida por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor.
- (iv) **MOTIVACIÓN**, estos actos administrativos se encuentran debidamente motivados en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico vigente.
- (v) **PROCEDIMIENTO REGULAR**, pues antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación, observándose que aquellos actos administrativos cuestionados por el Órgano de Control

⁸ Artículo 58° de la Ley Universitaria concordante con el artículo 134° del Estatuto de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, aprobado mediante Resolución N° 001-2015-AE-UNPRG.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

Institucional, han sido sustentados en los informes de viabilidad emitidos por las oficinas competentes, y siguiendo su curso correspondiente.

- 3.2.3. En efecto, se observa, que para el otorgamiento de las asignaciones económicas se ha seguido el procedimiento previsto en la legislación especial que rige a las universidades, como lo es, la Ley N° 30220 Ley Universitaria, y dentro de la formación de aquéllas, se ha constatado que han sido expedidas por el órgano competente, habiéndose acordado por unanimidad mediante Sesión Ordinaria de Consejo Universitario de fecha 11 de mayo de 2016 (Ver Apéndice N° 06), continuado con fecha 17 de mayo del mismo año (Ver Apéndice N° 07) la aprobación del Reglamento para el otorgamiento de asignaciones económicas a las autoridades, funcionarios, docentes, y administrativos de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, lo cual ha dado origen y/o ratificación a las resoluciones que ahora son materia de cuestionamiento por el órgano contralor.
- 3.2.4. Al verificarse la eficacia de su emisión, debemos remitimos, asimismo, a las atribuciones otorgadas legalmente al Consejo Universitario, a través de los artículos 58° y 59° de la Ley N° 30220 Ley Universitaria, concordante con los artículos 134° y 136° del Estatuto aprobado mediante Resolución N° 001-2015-AE-UNPRG, de fecha 21 de octubre de 2015, que prescriben lo siguiente:

Ley Universitaria:

Artículo 59.- Atribuciones del Consejo Universitario *El Consejo Universitario tiene las siguientes atribuciones:*

(...)

59.11 *Fijar las remuneraciones y todo concepto de ingresos de las autoridades, docentes y trabajadores de acuerdo a ley.*

Estatuto:

Artículo 136°. - *Son atribuciones del Consejo Universitario:*

136.3. *Aprobar el presupuesto general de la Universidad, el plan anual de adquisiciones de bienes y servicios, autorizar los actos y contratos que atañen a la Universidad y a las Facultades y resolver todo lo pertinente a su economía.*

136.11. *Fijar las remuneraciones y todo concepto de ingreso de las autoridades, docentes y trabajadores no docentes de acuerdo a ley (...).*

- 3.2.5. Al respecto, la base estatutaria de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, correlativo con el principio de autonomía universitaria, permite que aquella pueda emitir actos administrativos –investidos de legalidad- para regular su funcionamiento institucional, observándose que el Consejo Universitario, ha sido quien ha aprobado por unanimidad como órgano colegiado los ingresos de las autoridades, docentes y trabajadores no docentes, considerados nominalmente como asignaciones económicas; siendo necesario señalar que para la eficacia de dichos actos administrativos, éstos han sido producidos siguiendo los procedimientos suficientes y necesarios previstos legalmente, en tanto que su



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

validez depende de su coherencia y conformidad con las normas que regulan el proceso (formal y material) de su producción jurídica⁹.

- 3.2.6. De esta manera, en lo que se refiere a la validez del acto administrativo, si verificamos las resoluciones emitidas por el Rector, veremos que éstas fueron expedidas con las facultades que le fueron conferidas por el artículo 62° de la Ley N° 30220 Ley Universitaria¹⁰, y ratificadas por el Consejo Universitario, como órgano colegiado, (Ver Acápite 5.1. del presente informe); por consiguiente, al no haberse cuestionado su validez a nivel administrativo ni tampoco judicial, se tendrá presente lo establecido en el artículo 9° de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, que expresamente establece lo siguiente: **“TODO ACTO ADMINISTRATIVO SE CONSIDERA VÁLIDO EN TANTO SU PRETENDIDA NULIDAD NO SEA DECLARADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL, SEGÚN CORRESPONDA.”**
- 3.2.7. En este sentido, los actos administrativos materia de cuestionamiento, en cuanto a su aprobación, suscripción, y ejecución, resultan plenamente válidos; y, por ende, eficaces, en lo referente a la producción de todos sus efectos jurídicos; máxime si la Ley N° 30220 Ley Universitaria, en sus artículos 59.11 y 62.2, ha delegado en dichos Órganos de Gobierno la potestad de dirigir la gestión administrativa, económica y financiera de la Universidad, así como fijar las remuneraciones y todo concepto de ingresos de las autoridades, docentes y trabajadores de acuerdo a ley; por lo que en éste extremo tampoco se encuentra responsabilidad funcional.

3.3. Garantía Institucional de la autonomía universitaria en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

- 3.3.1. Nuestra Carta Magna ha reconocido que cada universidad es autónoma para el ejercicio de sus funciones y para normar su régimen de gobierno, académico, administrativo y económico, y si bien es cierto, dicho concepto encierra la libertad de enseñar, investigar y difundir la cultura, en lo que corresponde a lo académico, también es cierto que ésta autonomía académica no existiría de un modo completo si la universidad no tuviera el derecho de organizarse, de funcionar y de aplicar sus propios recursos económicos como lo estime más conveniente, dentro del criterio de razonabilidad, es decir, si no poseyera una autonomía administrativa y económica, y si no disfrutara de una autonomía legislativa, que

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC.

¹⁰ Artículo 62.- Atribuciones del Rector

Son atribuciones y ámbito funcional del Rector las siguientes:

62.1 Presidir el Consejo Universitario y la Asamblea Universitaria, así como hacer cumplir sus acuerdos.

62.2 Dirigir la actividad académica de la universidad y su gestión administrativa, económica y financiera (...)



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

es su capacidad para dictar sus propios ordenamientos, la autonomía universitaria no tendría mayor contenido.

- 3.3.2. Así, en términos jurídicos, se entiende por autonomía universitaria a la independencia política y administrativa de una universidad pública o privada respecto de factores externos, teniendo en consideración que la autonomía universitaria constituye un principio de jerarquía en nuestro ordenamiento legal vigente, el cual establece una directriz básica de la organización administrativa que ordena las relaciones jurídicas de las universidades, ello incluye las posibilidades que tiene de financiar sus acciones sin depender para ello del Tesoro Público, dentro de los límites y directrices que las normas señalan, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de metas y el adecuado uso de los recursos administrados para ese fin.
- 3.3.3. Ésta autonomía otorgada a las universidades tiene una base estatutaria y en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, se cuenta con una legislación específica dirigida a consagrar dicha autonomía administrativa y financiera, a través del Estatuto aprobado mediante Resolución N° 001-2015-AE-UNPRG, de fecha 21 de octubre de 2015, y su Reglamento General aprobado por Resolución N° 745-96-R-C, de fecha 03 de octubre de 1996, y sus modificatorias; normas que dotan a la universidad de herramientas, mecanismos, y medios que agilizan sus procedimientos y le permitan desarrollar sus funciones con mayor eficiencia y eficacia.

▪ Marco Legal de la Autonomía Universitaria

- 3.3.4. El Órgano Contralor refiere que las Resoluciones N° 585-2016-R, 593-2016-R, 594-2016-R, emitidas con fecha 08 de junio de 2016 y Resolución N° 605-2016-R, de fecha 14 de junio de 2016; en virtud de las cuales se aprueba el otorgamiento de las asignaciones económicas, y de la Resolución N° 166-2016-CU, de fecha 14 de julio de 2016, mediante la cual se ratifican sendas resoluciones y se autoriza implementar escalas para el pago de asignaciones por concepto de función y/o responsabilidad directiva, a favor de autoridades, docentes y administrativos de la Universidad, constituyen en sí actos que son materia de sanción; por lo que, resulta necesario remitirnos en primer lugar a la norma constitucional que encierra el principio de Autonomía Universitaria, siendo a partir de ésta premisa que se determinará si dichas resoluciones cuestionadas se han emitido o no dentro del marco legal vigente; dado que ello constituye la condicionante de la Observación N° 1 (Ver folios 75).
- 3.3.5. Para ello, resulta necesario, remitirnos al principio de la Autonomía Universitaria, el cual se encuentra amparado en nuestra Carta Magna, y reafirmado en el régimen especial universitario (Ley N° 30220, Ley Universitaria), así como, en la



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

normatividad legal interna que rige el actuar de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo (Estatutos, y Reglamentos); conforme se detalla a continuación:

a) En el ámbito Constitucional:

El artículo 18° de la Constitución Política del Estado Peruano, determina la autonomía constitucional otorgada a las universidades, señalando expresamente lo siguiente:

Artículo 18°. La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento. (...). Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y de las leyes. (Resaltado propio)

b) En su Ley Especial:

El artículo 8° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, define la autonomía de cada uno de los regímenes (Normativo, De Gobierno, Administrativo y Económico), como el conjunto de normas y sistema político que rige a las universidades, conforme se indica a continuación:

*Artículo 8.- El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente Ley y demás normativa aplicable. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes:
8.1 Normativo, implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinadas a regular la institución universitaria.
8.2 De gobierno, implica la potestad autodeterminativa para estructurar, organizar y conducir la institución universitaria, con atención a su naturaleza, características y necesidades. Es formalmente dependiente del régimen normativo.
8.3. Académico, implica la potestad autodeterminativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria. Supone el señalamiento de los planes de estudios, programas de investigación, formas de ingreso y egreso de la institución, etc. Es formalmente dependiente del régimen normativo y es la expresión más acabada de la razón de ser de la actividad universitaria.
8.4 Administrativo, implica la potestad autodeterminativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria, incluyendo la organización y administración del escalafón de su personal docente y administrativo.
8.5 Económico, implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional; así como para fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos. (Resaltado propio)*

a) En su normatividad interna estatutaria:

El Estatuto vigente para el año 2016 (Por ser el año que nos avoca de acuerdo al período auditado por el Órgano de Control Institucional), fue aprobado por Resolución N° 001-2015-AE-UNPRG, de fecha 21 de octubre de 2015, el mismo



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

que reafirma la autonomía universitaria como garantía institucional en los siguientes artículos:

Artículo 2.-La UNPRG, tiene autonomía académica, económica, normativa y administrativa. De acuerdo a la jerarquía de las normas, está regida por la Constitución Política del Perú, la Ley Universitaria, y demás normas del estado que le son aplicables, y por sus reglamentos internos dentro de la autonomía propia de la Universidad. Su gobierno se sustenta en el real funcionamiento de sus propios órganos estructurados y son ejercidas por las autoridades legítimamente elegidas de acuerdo a la legislación vigente. (Resaltado propio)

Artículo 7.- La UNPRG, se rige por los siguientes principios:

Artículo 7.3. La autonomía como fundamento: Para el desarrollo de sus fines y funciones sustantivas de formación académica, investigación y extensión cultural y proyección social, así como para la parte normativa, administrativa y económica, dentro del marco de leyes existentes. (Resaltado propio).

Artículo 11.- La UNPRG para cumplir con sus funciones, goza de autonomía, expresada en los siguientes regímenes:

11.1. **Normativo:** Como la potestad para elaborar sus estatutos, reglamentos, directivas y otros, para el cumplimiento de sus fines y funciones.

11.2. **De gobierno:** Como la potestad autodeterminativa de elegir a sus autoridades, estructurar, organizar y conducir a la Universidad, en atención a su naturaleza, características y necesidades.

11.3. **Académico:** Como la potestad de fijar el marco de referencia del proceso docente educativo dentro de la institución universitaria.

11.4. **Administrativo:** Implica la potestad para establecer principio, técnicas y prácticas de sistemas de gestión modernos para el mejor cumplimiento de sus fines y funciones.

11.5. **Económico:** Implica la potestad para administrar y disponer de manera responsable, transparente, del patrimonio institucional; así como fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos, sujetos a control interno y externo de las instancias correspondientes. (Resaltado propio).

Artículo 275.-La UNPRG ejerce su autonomía económica para gestionar y administrar, con independencia su patrimonio, bienes, recursos económicos, financieros y presupuestarios, de manera que tengan la más alta productividad en el cumplimiento de sus fines y funciones.

➤ Consideraciones e Implicancias del concepto de autonomía.

- 3.3.6. Este principio, reconocido constitucionalmente – conforme se puede apreciar del artículo 18º de nuestra Carta Magna – alude específicamente a un criterio de independencia; y, en general, al objetivo de diseñar formas organizacionales autónomas, que les permita contribuir a la previsibilidad y estabilidad de sus decisiones, a la vez, implícitamente apunta a la independencia de las universidades percibida para el beneficio de las mismas.
- 3.3.7. Así las cosas, si nos remitimos etimológicamente a su definición, el vocablo autonomía resulta ser de origen griego y en su composición se identifican dos expresiones: "autos"





UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

que significa “*por sí mismo*” y “*nomos*” que significa Ley, y según la Real Academia de la Lengua Española¹¹, el significado de autonomía es el siguiente:

- ✓ *Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.*
- ✓ *Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.*

3.3.8. Es así que, partiendo de su significado semántico, jurídicamente el término AUTONOMÍA se asocia o entiende como el grado de competencia, o poder de decisión, dentro de un determinado orden jurídico estatal, encerrando asimismo el concepto de dictar un reglamento interno, nombrar y remover a sus empleados, proyectar y ejecutar su presupuesto. Doctrinariamente, en el espacio universitario, la autonomía puede llegar a tener una triple vertiente, como son:

- a) **Autonomía Política:** El término se refiere a la capacidad que posee para designar democráticamente a sus propias autoridades y a la capacidad de éstos de tomar decisiones dentro del marco de las leyes sin interferencia de parte de otras instituciones.
- b) **Autonomía Administrativa:** Se refiere a la capacidad que tiene la universidad para gestionar y resolver los asuntos propios de su competencia y organización interna, sin la intervención de otras instituciones, contando con facultades normativas para regular esos temas. El ente descentralizado tiene la facultad de actuar por sí mismo y administrarse a sí mismo. Esto último es lo que sucede con las instituciones que gozan de la llamada “*autonomía constitucional*”.
- c) **Autonomía Financiera:** Se refiere a la capacidad que tienen para contar con los recursos propios necesarios, sean autogenerados o directamente recaudados para cumplir con las funciones que la ley le impone.

3.3.9. Es menester señalar que el precepto constitucional de la autonomía financiera se complementa con la ley al consignarse una propia jurisdiccional presupuestaria; pues, el otorgarse autonomía financiera y autonomía funcional o administrativa es una forma

¹¹ <http://buscon.rae.es/diccionario/drae.htm>



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

de estructurar su competencia de decisión ya que se refieren a la extensión o al grado de poder de decisión y actuación que por sí mismo poseen las universidades¹².

- 3.3.10. Ésta autonomía ha sido acogida por nuestra Constitución, la cual reconoce autonomía a las universidades y les otorga prerrogativas en los diferentes ámbitos de su gestión¹³, ello, con el fin de evitar intervenciones injustificadas en la vida de la comunidad universitaria; en ese sentido, respecto a la naturaleza jurídica de la autonomía universitaria, se debe reconocerla como una garantía institucional, destinada a servir de valladar infranqueable a la intromisión política legislativa de los órganos del Estado.
- 3.3.11. Es importante resaltar, que, si bien el texto constitucional implica los términos del pacto social que celebra la ciudadanía para la conformación jurídica y política del Estado, la ley, por su parte, expresa la voluntad del Estado en ejercicio del poder constituido. En razón de ello, al figurar en forma expresa la universidad en el texto constitucional significa considerarla como institución viva y actuante en el escenario social y del Estado. Ponerla como objeto de regulación en la ley, da el mensaje de trazar las pautas de organización y funcionamiento, con los márgenes de libertad para que, dentro del marco más amplio, implícito en la ley, decida cada universidad, por autodeterminación, la configuración concreta que la individualice dentro del conjunto como un proyecto institucional con identidad propia.
- 3.3.12. Pues mucho más que el modelo de Estado recogido en las leyes. La universidad es la institución social del sector educación que con las más altas expresiones de la cultura está llamada a formar integralmente al ser humano y difundir el conocimiento. Estas dos muy nobles y altruistas tareas son propias de su finalidad esencial y para lograrla requiere de las libertades inherentes a su organización y funcionamiento y que en conjunto se ha venido en denominar autonomía universitaria.
- 3.3.13. Estas libertades que se materializan en su esencia académica, que actúa como eje de todo el quehacer institucional, sirve de tronco del cual se derivan las libertades en la administración, en el regulatorio interno o normativo; en el económico y, en la libertad de elegir sus propias autoridades.

¹² En doctrina, el concepto de autonomía aplicado, se basa en cuatro ideas subyacentes: (i) autonomía presupuestaria, (ii) autonomía en la gerencia de los recursos humanos y materiales, (iii) autonomía en la determinación de objetivos y (iv) autonomía en la política de incentivos, esto es autonomía administrativa o de gestión, y autonomía funcional.

¹³ De este modo, cuando el artículo 18º de la Constitución hace alusión a la universidad como "comunidad de profesores alumnos y graduados", reconociéndole autonomía, normativa, de gobierno, académico administrativo y económica, le está otorgando el estatus de garantía institucional, de manera que la Universidad constituye un espacio de las libertades que no puede ser desfigurada por el legislador ordinario dada esa dimensión constitucional que le confiere la Carta Fundamental. En tal sentido, se ha precisado que "La institución universitaria requiere de márgenes de libertad para la realización de una adecuada y óptima prestación del servicio educativo. Efectuar injerencias irrazonables y desproporcionadas en los mencionados ámbitos de autonomía sólo produciría la desnaturalización de una institución a la que la Constitución le ha otorgado un tratamiento especial, toda vez que allí se efectúa la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica, además del desarrollo de una opinión pública crítica." (STC Exp. N° 04232-2004-AA/TC)



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

3.3.14. Ante esta institución social singular, dada su elevada misión y la dirección de su obrar a servir a la sociedad, el Estado ha adquirido dos compromisos:

- a) El de regular su organización y funcionamiento con disposiciones que constituyan marcos muy amplios, dentro de los cuales cada universidad construye su modelo institucional conforme a su visión y como producto de su autodeterminación. Este marco regulatorio es por su propia naturaleza jurídica permisivo para el conjunto de libertades al que se denomina autonomía, haga realidad el ejercicio de dichas libertades. Tal juego de relaciones entre la regulación y la autonomía, grafica el punto de equilibrio, mediante el cual se le dota a la universidad de las condiciones para que cumpla con libertad los fines inherentes a su esencia institucional.
- b) Financiar el funcionamiento de la universidad, suministrándole los recursos presupuestales para la obtención de sus fines esenciales y permitiéndole que autogenera sus propios ingresos y los utilice dentro de su autodeterminación consagrada a nivel constitucional y reiterada en la norma especial – Ley N° 30220 Ley universitaria.

3.4. De los recursos directamente recaudados.

3.4.1. De la Observación N° 2, con relación a los Recursos Directamente Recaudados, conviene precisar que La Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, vigente en el momento de los hechos, constituye el instrumento de gestión del Estado que permite a las entidades lograr sus objetivos y metas contenidas en su Plan Operativo Institucional; y es considerada como la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las Entidades que forman parte del Sector Público y refleja los ingresos que financian dichos gastos, siendo ésta norma la que guía el ordenamiento presupuestario de las instituciones públicas en nuestro país, teniendo en cuenta el Clasificador de Fuentes de Financiamiento, que según la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, abarcó los conceptos de a) Recursos Ordinarios, b) Recursos Directamente Recaudados, c) Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, d) Donaciones y Transferencias, y, e) Recursos Determinados; y para el caso que nos avoca, corresponde determinar, a que fuente de financiamiento se afectaron las asignaciones económicas otorgadas.

3.4.2. Para dicho efecto, se han verificado los Informes emitidos por las áreas pertinentes, en donde se advierte que se ha contado con la viabilidad otorgada por la Oficina General de Planificación y Presupuesto y la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, mediante Informe N° 311-2016/P-OGPP, de fecha 30 de mayo de 2016 (Ver Apéndice N° 10) e Informe N° 535-2016-J/OGAJ-UNPRG de 03 de junio de 2016, (Apéndice 13)



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

respectivamente y preliminarmente el Informe N° 187-2016/P-OCPP, de fecha 19 de abril de 2016, e Informes N° 147, 307, 308, 527, y 646-2016/P-OGPP, en virtud de los cuales se señaló que en el Presupuesto de la Universidad para el ejercicio fiscal 2016, se ha previsto el gasto para el pago de asignaciones especiales por labor extraordinaria de docentes y administrativos y que jurídicamente se sustentaba en el artículo 96° de la Ley Universitaria Ley N° 30220; norma aplicable tomando en cuenta el principio de especialidad, que es un criterio de interpretación que permite resolver conflictos normativos; informe legal que además precisó la necesidad de que se determine la disponibilidad presupuestal, requisito que se cumplió con el Informe N° 0311-2026/P-OGPP.

- 3.4.3. Con éstos informes, que sirvieron de sustento a la emisión de las resoluciones cuestionadas, emitidas por el Rector y ratificadas por el Consejo Universitario, de acuerdo a sus facultades establecidas en el artículo 59° de la Ley N° 30220 Ley Universitaria, concordante con el artículo 136° del Estatuto, aprobado mediante Resolución N° 001-2015-AE-UNPRG, resulta evidente que se ha seguido el procedimiento legal correspondiente, pues el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto disponía que la Oficina de Presupuesto de la Entidad, o la que haga sus veces es responsable de conducir el Proceso Presupuestario de la Entidad, sujetándose a las disposiciones que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público, para cuyo efecto, organiza, consolida, verifica y presenta la información que se genere respecto a los ingresos y egresos; así como coordina y controla la información de ejecución de ingresos y gastos autorizados en los Presupuestos y sus modificaciones, los que constituyen el marco límite de los créditos presupuestarios aprobados; comprobándose que previa a la aprobación de las Asignaciones Económicas a través del acuerdo unánime del Consejo Universitario se ha contado con el Informe de Viabilidad del Jefe de la Oficina General de Planificación y Presupuesto y el Informe emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica. A su vez, el numeral 7.2 del artículo 7° del precitado dispositivo legal establece que el Titular de la Entidad es responsable de: (i) Efectuar la gestión presupuestaria, en las fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con la Ley General, las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad, así como otras normas. (ii) Lograr que los Objetivos y las Metas establecidas en el Plan Operativo Institucional y Presupuesto Institucional se reflejen en las Funciones, Programas, Subprogramas, Actividades y Proyectos a su cargo. (iii). Concordar el Plan Operativo Institucional (POI) y su Presupuesto Institucional con su Plan Estratégico institucional.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

- 3.4.4. Asimismo, dentro de la Fase de Ejecución del Gasto Público, se cuenta con la Directiva 005-2010-EF/76.01 denominada Directiva para la Ejecución Presupuestaria, la cual en su artículo 13° establece la etapa preparatoria para la Ejecución del Gasto: CERTIFICACIÓN DEL CRÉDITO PRESUPUESTARIO – CCP, señalando expresamente el numeral 13.3 lo siguiente: “*La Certificación de crédito presupuestario es expedida a solicitud del responsable del área que ordena o de quien tenga delegada esta facultad, cada vez que prevea realizar un gasto, contratar y/o adquirir un compromiso. Expedida la citada certificación se remite al área solicitante para que proceda con el inicio de los trámites respectivos relacionados a la realización de los compromisos correspondientes*”, y el numeral 13.4, estable: “*La certificación de crédito presupuestario – CCP – resulta requisito indispensable cada vez que se prevea realizar un gasto, contratar y/o adquirir un compromiso, adjuntándose al respectivo expediente*”. (Resaltado propio). Por otro lado, el literal a) del numeral 42.1 del artículo 42 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, señala que las incorporaciones de mayores fondos públicos que se generen como consecuencia de la percepción de determinados ingresos no previstos o superiores a los contemplados en el presupuesto inicial, son aprobados mediante resolución del Titular de la Entidad, cuando provienen de fuentes de financiamiento distintas a las de Recursos Ordinarios y Recursos por Operaciones Oficiales de crédito que se produzcan durante el año fiscal; verificando que las asignaciones económicas cuestionadas se han otorgado en función de los Recursos Directamente Recaudados.
- 3.4.5. Es menester precisar que de la revisión en conjunto e interpretación sistemática de la norma legal que sirve como instrumento de gestión del Estado, se tiene que la Cuarta Disposición Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, establece lo siguiente:
- “Los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción y similares de las universidades públicas deben ser utilizados para cubrir los costos de operación, inversiones y cargas impositivas de los centros generadores de ingresos. De existir saldos disponibles, éstos podrán ser utilizados en el cumplimiento de las metas presupuestarias que programe el pliego, en el marco de la autonomía establecida en el artículo 18 de la Constitución Política del Perú y artículos 1 y 4 de la Ley N° 23733, Ley Universitaria. Si el cumplimiento de las metas implicara el uso de dichos fondos públicos para el pago de retribuciones, estos no tendrán carácter remunerativo o pensionable ni constituirán base para el cálculo y/o reajuste de beneficio, asignación o entrega alguna”.* (Resaltado propio)
- 3.4.6. De la revisión de autos, se ha verificado que las asignaciones cuestionadas se han encontrado autorizadas y reguladas por la máxima autoridad en gestión, dirección, y ejecución académica y administrativa, como lo es, el Consejo



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

Universitario¹⁴, sobre la base del Estatuto de la Universidad vigente en ese momento que en su Segunda Disposición Complementaria estableció la percepción de una “única bonificación mensual” derogando tácitamente la Directiva N° 001-2014-CU-UNPRG, denominada “Normas y Procedimientos que regulan el otorgamiento de Asignaciones Especiales al Personal Docente y Administrativo en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, aprobada por Resolución de Consejo Universitario N° 170-2014-CU¹⁵, de fecha 25 de febrero de 2015, directiva que regulaba los porcentajes y procedimientos para el otorgamiento de asignaciones extraordinarias, tanto a docentes y administrativos por el desarrollo de labores fuera de su jornada diaria de labores y dentro de los Centros de Producción, y sustentada en los artículos 118° y 120° del anterior Estatuto de la Universidad¹⁶, vigente en el año 2014, lo que permitía una percepción mayor de asignaciones y que con la asignación única fijada por el Consejo Universitario se redujo el número de ellas a lo más necesario, evitando la duplicidad de percepción de asignaciones por parte de los funcionarios de la universidad.

- 3.4.7. Con relación a ello, resulta necesario señalar que el Órgano de Control Institucional, reconoce a folios 0054, en el Cuadro N° 22, que los recursos de la fuente de financiamiento de Recursos Directamente Recaudados (Ingresos obtenidos de los Centros de Producción) se utilizaron prioritariamente en bienes y servicios, seguido del rubro gastos de capital (inversión), destinado a mejoras de los centros de producción, y gastos de personal y obligaciones sociales, siendo el pago de éste rubro considerado como el remanente o saldo de libre disposición de acuerdo al cumplimiento de metas establecido por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.
- 3.4.8. Asimismo, es pertinente, observar que el Reglamento para el Otorgamiento de Asignaciones Económicas a las autoridades, funcionarios, Docentes y Administrativos de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, en su Capítulo XI, ha establecido como Única Disposición Final que **“La fuente de financiamiento para otorgar las asignaciones únicas mensuales por responsabilidad directiva de las autoridades y funcionarios docentes y administrativos será con Recursos Directamente Recaudados (RDR), conformados por los REMANENTES de los Centros de Producción y Proyectos Productivos de la UNPRG”**.(Resaltado propio).

¹⁴ Artículo 134° del Estatuto, de fecha 21 de octubre de 2015

¹⁵ Obrante en autos en copia certificada a folios 2025 a 2032.

¹⁶Que precisan que “Cada Facultad puede proyectar una o más unidades de producción de bienes y servicios, de acuerdo con su especialidad, las mismas que una vez aprobadas por el Consejo Universitario, serán conducidas y administradas por la misma Facultad (...)” y “Las unidades de producción están orientadas, primordialmente, a los fines de enseñanza e investigación propios de la Universidad, sin perjuicio de propender a su autofinanciamiento y a la obtención de utilidades. Éstos son recursos propios de la facultad. Los docentes y personal administrativo que, además de sus obligaciones normales y en horarios que no interfieran su labor habitual, presten servicios en estas unidades de producción, tienen derecho a percibir bonificaciones especiales (...)”



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

- 3.4.9. En efecto, de acuerdo al marco normativo de la Ley N° 30220 Ley Universitaria, la investigación constituye una función esencial y obligatoria de la Universidad, que la fomenta y realiza respondiendo a través de la producción de conocimiento y desarrollo de tecnologías a las necesidades de la sociedad, con especial énfasis en la realidad nacional; por consiguiente la investigación constituye una función esencial y obligatoria de la Universidad, de conformidad con la Cuarta Disposición Final del Decreto Supremo N° 304-2012-EF, en concordancia, con el dispositivo legal precitado, las utilidades que se generen en los centros de producción deberán ser destinados prioritariamente a dicha finalidad; sin embargo, de seguir existiendo un saldo de éstas utilidades deberá tenerse en consideración el orden de prelación señalado en la Cuarta Disposición Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley de Presupuesto, esto es, destinados al cumplimiento de sus metas presupuestarias.
- 3.4.10. Resulta necesario referir, que en cuanto a las asignaciones del personal directivo y administrativo, se verifica que éstos han sido considerados como costos operativos, toda vez que es un pago único, recibido por dicho personal por el desarrollo de actividades para el funcionamiento de los Proyectos Operativos, los cuales conforme se ha llegado a determinar tanto de los comentarios efectuados como de las actas que obran en el Informe de Auditoría de Cumplimiento N°002-2018-2-0205, éstos han sido desarrollados fuera del horario normal de trabajo, durante los días sábados y domingos.
- 3.4.11. En ésta línea, es interesante también apreciar como en el Estado, al igual que en las empresas privadas, se pueda contar con funcionarios competitivos, con altos niveles de eficiencia, mayor capacidad gerencial, que coadyuven a modernizar la UNPRG, y que, en contrapartida, tengan incentivos económicos; pues los recursos obtenidos en los Centros de Producción y similares, se generan precisamente por la intervención de aquellas personas comprometidas con la institución, reconociéndose además, en uso de la autonomía universitaria, que a través de la Segunda Disposición Complementaria del Estatuto, se aprobó que ***“Las autoridades universitarias y demás funcionarios de la UNPRG, percibirán una única bonificación mensual, debidamente justificada y establecida en el Reglamento General (...).”*** Desconocer lo estipulado en el Estatuto vulneraría flagrantemente el principio constitucional de autonomía universitaria.
- 3.4.12. Asimismo, de la lectura de los descargos efectuados por el personal comprendido en la investigación, se observa que las asignaciones se autorizaron a través de la Plataforma del Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF, esto es, debidamente autorizado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en cumplimiento del procedimiento presupuestal para la ejecución del gasto; por consiguiente, en éste sentido tampoco se determina responsabilidad funcional de las personas comprendidas como investigadas en el Apéndice N° 01 del Informe



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

de Auditoría de Cumplimiento, toda vez, que su actuación se ha regido por lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF.

- 3.4.13. En cuanto a la afectación de las fuentes, se verifica que éstas asignaciones económicas se adhirieron a los Recursos Directamente Recaudados, lo cual comprende los ingresos generados por las Entidades Públicas y administrados directamente por éstas; así como aquellos ingresos que les corresponde de acuerdo a la normatividad vigente, lo que incluye el rendimiento financiero, y los saldos de balance de años fiscales anteriores; con relación a ello, la Ley N° 30372 Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, ha prevenido reportes oficiales del presupuesto institucional de apertura del Pliego 523 de la UNPRG¹⁷, teniendo en consideración lo establecido en el artículo 13°, respecto a la etapa preparatoria para la Ejecución del Gasto: Certificación del Crédito Presupuestario-CCP, la cual ha sido expedida a solicitud del responsable del área que ordena o de quien tenga delegada esta facultad, cada vez, que prevea realizar un gasto, contratar, y/o adquirir un compromiso; es así, que expedida la certificación se remite al área solicitante para que proceda con el inicio de los trámites respectivos relacionados a la realización de los compromisos correspondientes; por consiguiente, la Certificación de Crédito Presupuestario – CCP – como requisito indispensable cada vez que se pueda realizar un gasto, contratar y/o adquirir un compromiso, fue adjuntada al respectivo expediente.
- 3.4.14. Apartado de éstas concepciones, el OCI, afirma que se ha vulnerado la Cuarta Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, que señala que “(...) *Las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas a propuesta del Titular del Sector. Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad*”. No obstante, esta disposición legal exclusivamente se relaciona cuando la escala de remuneraciones y bonificaciones, entre otras, dispone incrementos remunerativos que son aprobados vía CRÉDITO PRESUPUESTARIO y/o TRANSFERENCIA DE PARTIDAS –lo cual no ocurre en el presente caso –, y los financia generalmente la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios, para el caso del Sistema Universitario Público, tendría que ser propuesto por el Titular del Ministerio de Educación - MINEDU, como titular del sector al que pertenece el Sistema Universitario.

¹⁷ Dentro de la Fase de Ejecución del Gasto Público se cuenta con la Directiva 005-2010-EF/76.01 y sus modificatorias, y artículo 4 de la Ley 30372 Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016 y reportes oficiales del presupuesto institucional de apertura pliego 523 Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

3.4.15. En tal sentido, con relación a la Observación N° 2 efectuada por el Órgano Contralor, es prudente señalar que, en la UNPRG, en lo referente al período comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, si bien es cierto se han venido otorgando Asignaciones Económicas, también lo es que de la revisión de los actuados se ha verificado que estas se han venido otorgando exclusivamente por función directiva y labores extraordinarias, con un adecuado tratamiento normativo legal de las retribuciones adicionales, consideradas como asignaciones económicas (O la definición que se les pueda dar), las cuales se han afectado con cargo a los Recursos Directamente Recaudados (obtenidos por la producción de bienes y servicios, es decir en función a criterios de productividad, rendimiento y otros de orden técnico). Por consiguiente, de la evaluación de los hechos descritos en el Informe de Auditoría, y de la revisión de los actuados, se determina que de acuerdo a la naturaleza administrativa y financiera de una entidad autónoma como lo es la UNPRG, cuyo sostenimiento económico se sustenta –además del Tesoro Público- en la generación de Recursos Directamente Recaudados, ha sido mediante un procedimiento establecido de un proyecto o actividad productiva, en la que se han incluido los pagos de asignaciones por función o responsabilidad directiva y por labor extraordinaria, presupuestados y reglamentado cada proyecto o actividad generacional de ingresos, como costos de operación, debidamente regulados.

3.5. La universidad es responsable del manejo de su propio presupuesto a fin de llevar a cabo sus proyectos y programas.

3.5.1. Las Universidades, tienen un componente altamente técnico que debe mantenerse independientemente de los cambios políticos que se puedan producir en el Estado; en tal sentido, la autonomía es básica para el buen desempeño de la Universidad, especialmente por razones de efectividad y eficiencia en su operación y en la asignación de recursos. Es así, que conforme se ha indicado precedentemente, la Constitución reconoce autonomía a las universidades y les otorga prerrogativas en los ámbitos normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico, con el fin de evitar intervenciones injustificadas en su desenvolvimiento; dentro de éste contexto, y en virtud de éste principio constitucional el Estado otorga independencia a las universidades para poder autogobernarse y establecer su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico.

3.5.2. Por consiguiente, la autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución y las Leyes, cuya autonomía se manifiesta en los siguientes planos: a) régimen normativo, que implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinados a regular, *per se*, la institución universitaria; b) régimen de gobierno, le otorga potestad autodeterminativa para estructurar, organizar y conducir, *per se*, la institución universitaria. Es formalmente dependiente del



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

régimen normativo; c) Régimen académico, el cual implica la potestad autodeterminativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria. Ello comporta el señalamiento de los planes de estudios, programas de investigación, formas de ingreso y egreso de la institución, etc. Es formalmente dependiente del régimen normativo y es la expresión más acabada de la razón de ser de la actividad universitaria; d) Régimen administrativo; que implica la potestad auto determinativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria; y finalmente e) Régimen económico, que implica la potestad auto determinativa para administrar y disponer del patrimonio institucional; así como para fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos financieros.

- 3.5.3. En lo concerniente al régimen normativo, está referido a la capacidad de las Universidades para redactar por sí mismas, sus propios estatutos y reglamentos con arreglo a la Constitución y las Leyes; lo cual, en efecto, se verifica que ha servido de base para la emisión de las resoluciones objetadas por el Órgano Contralor, en lo que corresponde a la formación de leyes y a su cumplimiento, conforme a los siguientes artículos del Estatuto, aprobado mediante Resolución N° 001-2015-AE-UNPRG de fecha 21 de octubre de 2015:

Artículo 136°. - Son atribuciones del Consejo Universitario:
136.3. Aprobar el presupuesto general de la Universidad, el plan anual de adquisiciones de bienes y servicios, autorizar los actos y contratos que atañen a la Universidad y a las Facultades y resolver todo lo pertinente a su economía.
136.11. Fijar las remuneraciones y todo concepto de ingreso de las autoridades, docentes y trabajadores no docentes de acuerdo a ley (...).

Artículo 222°. - Los docentes tienen como derechos:
222.5. Participar en actividades generadoras de recursos directamente recaudados según sus competencias y las necesidades de la institución.

- 3.5.4. Partiendo de este régimen normativo (señalado precedentemente), en aplicación además del artículo 8° de la Ley N° 30220 Ley Universitaria, la UNPRG, en su norma estatutaria se establece su régimen económico, conforme a los siguientes artículos:

Artículo 275°. - AUTONOMÍA ECONÓMICA
La UNPRG ejerce su autonomía económica para gestionar y administrar, con independencia su patrimonio, bienes, recursos económicos, financieros y presupuestales, de manera que tengan la más alta productividad en el cumplimiento de sus fines y funciones.

Artículo 277°. - Son recursos de la UNPRG:
277.1. Los provenientes de los recursos ordinarios o asignaciones provenientes del tesoro público.
277.2. Los directamente recaudados por la universidad en razón de sus bienes y servicios.
277.6. Los ingresos que le generan sus Centros de Producción de Bienes y prestación de Servicios.

Del Capítulo VI
De la competencia económica

Artículo 291°. - Consejo Universitario
El Consejo Universitario es el máximo órgano de gestión, dirección y ejecución económica y administrativa de la Universidad, encargada de aprobar, regular y supervisar la ejecución de las



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

políticas institucionales que orientan las actividades académicas, económicas, financieras y la gestión productiva de la Universidad.

Artículo 350°. -

El personal no docente de la UNPRG tiene derecho a:

Artículo 350.7. Otorgamiento de estímulos al trabajador no docente, por los méritos alcanzados en su desempeño laboral, según lo establecido en el Reglamento General de la UNPRG.

Artículo 395°. - Centros de Producción:

Dependencias generadoras de bienes y/o servicios en armonía con su actividad académica y de investigación. Orientados a obtener recursos directamente recaudados para la universidad, Se destinan prioritariamente a la investigación para el cumplimiento de sus fines.

Son entes descentralizados y autofinanciados. Se rigen por normas legales, fiscales y transparentes que correspondan a su naturaleza, por el Estatuto y reglamentos Internos de la UNPRG

Segunda Disposición Complementaria. -

Las autoridades universitarias y demás funcionarios de la UNPRG, percibirán una única bonificación mensual, debidamente justificada y establecida en el Reglamento General. En ningún caso debe exceder a lo establecido en las normas y leyes vigentes.

- 3.5.5. Asimismo, se tiene que el Reglamento General de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo (Aprobado por Resolución N° 745-96-R-C, de fecha 03 de octubre de 1996), y sus modificatorias a través de la Resolución N° 291-97-R-CU, de fecha 28 de abril de 1997, Resolución N° 895-97-R-CU, de fecha 03 de noviembre de 1997, Resolución N° 627-98-R-CU, de fecha 25 de junio de 1998, Resolución N° 083-2003-CU, de fecha 20 de agosto de 2009, Resolución N° 036-2004-CU, de fecha 12 de mayo de 2004), como instrumento legal que contiene las normas a través de las cuales se especifica, aclara, interpreta o complementa el contenido del Estatuto de la Universidad, sobre la base de lo que éste y las leyes pertinentes establece, dispone lo siguiente:

Artículo 26.- En ejercicio de la autonomía que les reconoce el artículo 31° del Estatuto, las Facultades adoptan los mecanismos académicos, profesionales, administrativos, y económicos que permitan su funcionamiento y faciliten su desarrollo, pero dentro de los lineamientos generales que la Universidad adopte en concordancia con los artículos 15° y 2° del Estatuto.

Artículo 27° La transgresión de lo dispuesto, en el artículo anterior es causal de nulidad de la acción acordada o ejecutada, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa o penal en que pudiera incurrirse.

Artículo 300°. - Los Vicerrectorados, las Facultades y las Oficinas Centrales, pueden organizar y poner en funcionamiento las Unidades de Producción de Bienes y Servicios, que sean compatibles con los fines propios de la institución. Las utilidades constituyen RECURSOS PROPIOS.(Resaltado propio)

Artículo 302°. – La administración de las unidades a que se refieren los artículos anteriores se rige por lo que al efecto señalan las directivas que emita el Consejo Universitario.

- 3.5.6. Como es de verse, en lo que corresponde al régimen económico de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, en la Segunda Disposición Complementaria de su norma estatutaria, aprobada mediante Sesión de Consejo Universitario, con fecha 21 de octubre de 2015, ha establecido que las autoridades universitarias y demás funcionarios percibirán una Bonificación Mensual única, lo cual encuentra estrecha correlación con el **REGLAMENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE**



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

ASIGNACIONES ECONÓMICAS A LAS AUTORIDADES, FUNCIONARIOS DOCENTES, Y ADMINISTRATIVOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO, en cuyo artículo 5°, establece: “se entiende por asignación única mensual a la compensación pecuniaria que se otorga por responsabilidad funcional y productiva a las autoridades universitarias y personal directivo de la UNPRG, en el ejercicio del cargo. Esta asignación no es pensionable, no tiene carácter remunerativo, para ningún caso, y no puede considerarse como base de cálculo, para la determinación de la compensación por tiempo de servicios, bonificaciones o beneficio alguno”.

- [Handwritten signature of the Rector over the text above]*
- 3.5.7. En consecuencia, al ser la universidad responsable del manejo de su propio presupuesto, a través del **ACUERDO DEL CONSEJO UNIVERSITARIO**, adoptado por unanimidad en Sesión Ordinaria de fecha 17 de julio de 2016, **RESOLVIÓ APROBAR LA ESCALA DE ASIGNACIONES POR FUNCIÓN DIRECTIVA AL PERSONAL DOCENTE QUE COMO ANEXO A, FORMA PARTE DE LA RESOLUCIÓN N° 585-2016-R, RESOLUCIÓN QUE FUE RATIFICADA MEDIANTE RESOLUCIÓN N° 166-2016-CU**, emitida por Consejo Universitario.
- 3.5.8. Conforme, se ha cotejado, con las asignaciones otorgadas de antaño, se observa que éstas nunca han tenido carácter remunerativo, ni pensionable, tampoco forman base de cálculo para la compensación por tiempo de servicios, o cualquier otro tipo de bonificaciones. Y de la revisión de los anexos de la investigación realizada por el OCI se observa que, en el otorgamiento de las asignaciones económicas especiales, se ha afectado en el Presupuesto Institucional de Gasto, en la Genérica de Gasto 2.1. Personal y Obligaciones Sociales Específica de Gasto:

-
- 2.1.11.2 99 Otras Retribuciones y Complementos – Personal Administrativo
2.1.15.299 Otras Retribuciones y Complementos – Docentes Universitarios
-

- 3.5.9. Esto implica, que la ejecución del Presupuesto que corresponde a las asignaciones cuestionadas, corresponde a la Fuente de Financiamiento de Recursos Directamente Recaudados¹⁸, en la Programación del Presupuesto de Gasto para el Año Fiscal 2016, la Ejecución del GASTO, depende de la CAPTACIÓN, esto es, de los INGRESOS que se generen, como consecuencia de las actividades académicas

¹⁸UNIVERSIDAD PÚBLICA

Artículo 110. Recursos económicos Son recursos económicos de la universidad pública los provenientes de:

110.1 Los recursos ordinarios o asignaciones provenientes del tesoro público.

110.2 Los propios directamente obtenidos por las universidades, en razón de sus bienes y servicios.

(...)

110.7 Por la prestación de servicios educativos de extensión, servicios de sus centros preuniversitarios, posgrado o cualquier otro servicio educativo distinto.

110.8 Los demás que señalen sus estatutos.





UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

programadas por la Institución, toda vez, que el crédito presupuestario ha sido programado por la fuente de financiamiento de los Recursos Directamente Recaudados (Principio Regulatorio – Especialidad Cualitativa); por consiguiente, se observa que LAS ASIGNACIONES ECONÓMICAS NO HAN OCASIONADO PERJUICIO A LA UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO, pues conforme se ha indicado la fuente de financiamiento de las asignaciones, corresponde a los Recursos Directamente Recaudados, esto evidentemente, demuestra que no se ha demandado recursos adicionales al Tesoro Público.

- 3.5.10. En éste sentido, se considera que no se ha transgredido normas de carácter presupuestal, pues en éste caso no se trata de un reajuste ni de incrementos de remuneraciones, ni tampoco de la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios adicionales, entre otros, sino de una asignación que vienen siendo percibida por las autoridades y actualizada por montos razonables, habiéndose producido una reducción de percepción en cuanto al monto de la asignación, lo que se refleja en el total del monto gastado en ese rubro en relación al ejercicio presupuestal anterior, conforme al acuerdo unánime del Consejo Universitario, y en virtud de la Segunda Disposición Complementaria que rige el Estatuto aprobado con fecha 21 de octubre de 2015, que expresamente establece lo siguiente: **"Las autoridades y demás funcionarios de la UNPRG, percibirán una ÚNICA bonificación mensual, debidamente justificada y establecida en el Reglamento General. En ningún caso debe exceder a lo establecido en las normas y leyes vigentes."**
- 3.5.11. Resulta vital, reconocer el propósito de describir el papel preponderante que tiene la educación universitaria sobre el desarrollo del conocimiento, así como, las condicionantes que enfrenta la Universidad Pública, pues éstas instituciones educativas demandan cantidades ingentes de recursos económicos para el desarrollo de sus actividades esenciales, a efecto de preservar su esencia como Universidad, sin advertirse la afectación al correcto desenvolvimiento de la administración pública en su perjuicio, sino más bien, un pertinente desenvolvimiento en la realización de sus actividades académicas generadoras de ingresos y por ende, la adecuada retribución a quienes contribuyeron para concretar dichas actividades.

3.6. Con relación a lo señalado por el órgano Contralor, respecto a que las asignaciones económicas otorgadas deben ser aprobadas mediante Decreto Supremo.

- 3.6.1. Se parte del análisis de la Cuarta Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 – Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, que determina lo siguiente:

Numeral 1.- Las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los requisitos de las remuneraciones y bonificaciones que fueran



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

necesarios durante el Año Fiscal, para los Pliegos Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector.

- 3.6.2. Es evidente, que dicho dispositivo legal, hace alusión a lo que viene a ser la escala de remuneraciones y bonificaciones, las cuales se encuentran dentro de la Ley General de Presupuesto; así mismo, se refiere a incrementos remunerativos que son aprobados vía CRÉDITO PRESUPUESTARIO y /o TRANSFERENCIA DE PARTIDAS, y que por lo general son financiadas por la Fuente de Financiamiento 1 – 00 Recursos Ordinarios. (RO), más no por Recursos Directamente Recaudados.
- 3.6.3. En el caso de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, para el otorgamiento de las asignaciones otorgadas, se ha tomado la fuente de Financiamiento 2 – 09, que equivale a los Recursos Directamente Recaudados (RDR), por corresponder a los ingresos generados como consecuencia de la gestión de Centros de Producción y similares de una Universidad Pública, utilizados para cubrir los costos de operación, inversiones, y cargas impositivas de los centros generadores de ingreso, conforme se observa de los proyectos presentados, y sustentados por las diferentes Facultades¹⁹, así como de la Escuela de Post Grado, y de otros generados por las propias actividades que realiza la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, que vienen a ser auto sustentadas.
- 3.6.4. En efecto, **las cuestionadas asignaciones económicas** aprobadas en virtud de las facultades otorgadas al Consejo Universitario, y a merced de la Directiva N° 001-2014-CU-UNPRG, denominada Normas y Procedimientos que regulan el otorgamiento de Asignaciones Especiales al Personal Docente y Administrativo en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, aprobada mediante Resolución N° 170-2014-R, **no constituyen una escala remunerativa ni mucho menos es una asignación presupuestaria que se encuentre dentro de la Ley Anual de Presupuesto**, pues el otorgamiento de **las asignaciones económicas** obedece a los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción y/o proyectos debidamente aprobados en la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

¹⁹Por citar un caso, de los Apéndices que obran como medios probatorios en el Informe de Auditoría N° 002-2018-2-0205, se observa que, en determinadas facultades, se ha previsto la atención del gasto en la PG 2.1. PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES y la Específica del Gasto 2.1.11.2.999 y 2.1 Otras Retribuciones y Complementos (administrativos – docentes universitarios) para cumplir con el pago al personal administrativo y docente que ha realizado labores extraordinarias fuera de su jornada legal de trabajo en las actividades desarrolladas por curso de actualización de conocimientos, razón por la que se ha registrado en el Módulo Administrativo y Presupuestal SIAF-SP, la Certificación Anualizada N° 00000315-Correlativo de Meta N° 0034, lo que equivale a un adecuado sustento presupuestal dentro del equilibrio financiero de la entidad.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

- 3.6.5. Por lo que pretender que se eleve al nivel de aprobación de un Decreto Supremo, cuando no tienen la calidad de remuneración, bonificación, o sustento pensionario, significa deformar su naturaleza jurídica, pues conforme ya se ha indicado dichas asignaciones son consecuencia de la gestión de los centros de producción o proyectos ejecutados, siendo ingresos utilizados para cubrir costos de operación, cargas impositivas, y además acorde con la Cuarta Disposición Final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, se ha previsto que éstos ingresos pueden ser utilizados para el pago de retribuciones, entendiéndose por tales, a una recompensa o pago de algo, que en éste caso se sobreentiende equivale al cumplimiento de metas institucionales. De ello se infiere que, si el cumplimiento de las metas implicara el uso de dichos fondos públicos para el pago de retribuciones, éstos no tendrán carácter remunerativo o pensionable, ni constituirán base para el cálculo y/o reajuste de beneficio o entrega alguna.
- 3.6.6. De igual forma, en base al PRINCIPIO REGULATORIO: EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO EN EL EJERCICIO DEL AÑO 2016, las asignaciones económicas se han ejecutado a nivel de pliego: Fuente Financiamiento Recursos Directamente Recaudados, afectándose la Genérica de Gasto: Personal y Obligaciones Sociales; en éste sentido, la ejecución del gasto, dependía de la CAPTACIÓN, esto es, de los INGRESOS, que se han generado, como consecuencia de Cursos de Titulación, Programas de Segunda Especialidad, Programas de Maestría, y Doctorados, Preparación Pre Universitaria, Procesos de Exámenes de Admisión a la UNPRG, Programas Especiales de Extensión Universitaria – FACHSE, Proyectos Productivos de los Centros de Producción, entre otros.
- 3.6.7. Respecto a ello, se ha contado con el Informe N° 0311-2016/P-OGPP, de fecha 30 de mayo de 2016, emitido por el Jefe de la Oficina de Presupuesto y Planificación, así como, el monto de la captación de Ingresos Corrientes al año precedente, de acuerdo con lo informado por el Tesorero General de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo y con el Informe Legal N° 535-2016-J/OGAJ-UNPRG; razones por las cuales en este aspecto tampoco se observa responsabilidad funcional de las personas comprendidas en la investigación del Órgano Contralor.
- 3.6.8. **Sobre los alcances del Informe N° 299-2017-EF/53.04, del 23 de junio de 2017 y del Informe N° 445-2016-EF/53.01 de 22 de junio de 2016.** Si bien el órgano de control sustenta posición distinta a la expuesta en los párrafos que anteceden basándose en el Informe N° 299-2017-EF/53.04 e Informe N° 445-2016-EF/53.01, emitidos ambos por la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del Ministerio de Economía y Finanzas, **DEBE INDICARSE QUE DICHOS INFORMES**



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

NO TIENEN CARÁCTER OBLIGATORIO²⁰, por ende, no vincula la posición asumida por la Secretaría Técnica²¹ en su informe de precalificación; en este aspecto, el aludido informe no ha causado convicción suficiente en el análisis efectuado por Secretaría para que opine por el ejercicio de potestades sancionadoras.

- 3.6.9. Adicionalmente a lo antes expresado, debe indicarse que el **TRIBUNAL SUPERIOR DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS EN LA RESOLUCIÓN N° 115-2017-CGR/TSRA-PRIMERA SALA DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2017, EN CIRCUNSTANCIAS SIMILARES, SE HA PRONUNCIADO SOBRE LA LEGALIDAD DE LAS ASIGNACIONES POR SER PARTE DE LOS COSTOS DE OPERACIÓN** lo que ratifica la posición expuesta en la presente, en mérito a los fundamentos siguientes:

"(...) este Colegiado considera necesario recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 6° de la Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014, se prohibió a las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Así mismo queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente.

Empero, en el caso específico de las universidades públicas, la Cuarta Disposición Final de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, dispone que los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción y similares de las universidades públicas deben

²⁰ Artículo 182º Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.- Presunción de la calidad de los informes: "182.1. Los informes administrativos pueden ser obligatorios o facultativos y vinculantes o no vinculantes.

182.2. Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley. (Texto según el artículo 171 de la Ley N° 27444)".

²¹ "En esa línea, la Directiva N° 02-2015-SERVIR/GPGSC "Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Ley N° 30057, en el numeral 8.1 establece que la Secretaría Técnica apoya el desarrollo del procedimiento disciplinario, teniendo por funciones esenciales precalificar y documentar todas las etapas del procedimiento administrativo disciplinario, asistiendo a las autoridades instructoras y sancionadoras del mismo. Dicho dispositivo también señala que el Secretario Técnico puede ser un servidor civil que no forme parte de la Oficina de Recursos Humanos, pero en el ejercicio de sus funciones se reporta a esta.

De ello podemos colegir, que la dependencia obedece al rol que posee la Oficina de Recursos Humanos como parte de un Subsistema (Gestión de Empleo) del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos; no obstante, dicha dependencia, no interfiere con las funciones expresamente señaladas para el Secretario Técnico, cuyo ejercicio lo reviste de autonomía para precalificar las presuntas faltas, documentar la actividad probatoria, proponer la fundamentación y administrar los archivos que emanen del ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria de la entidad.

El mismo criterio de autonomía del Secretario Técnico para precalificar las faltas respecto de la Oficina de Recursos humanos se sigue respecto de las autoridades del procedimiento administrativo disciplinario (Órgano Instructor y/o Órgano Sancionador) durante todo el procedimiento. En ese sentido, el ejercicio de las funciones del Secretario Técnico son las que se han detallado la normativa citada, las cuales consiste en apoyar a las autoridades del PAD durante todo el procedimiento, documentar la actividad probatoria, elaborar el proyecto de resolución o acto expreso de inicio del PAD; y, de ser el caso, proponer la medida cautelar que resulte aplicable, entre otros, correspondiendo a las autoridades del PAD decidir sobre la medida cautelar propuesta". Informe Técnico N° 1603-2016-SERVIR/GPGSC, II., 2.6.-2.7., de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

ser utilizados para cubrir los costos de operación, inversiones y cargas impositivas de los centros generadores de ingresos (...)"²².

En este aspecto, conforme a los alcances del Tribunal²³, **el desempeño de la actividad del personal que constituye el supuesto de hecho de las asignaciones no nace del ejercicio de la actividad docente ordinaria sino, antes bien, de aquella producida en función a proyecto o actividad productiva ligados al ejercicio de función directiva lo que es un escenario enteramente distinto al que constituye el supuesto de hecho de la regulación presupuestaria** avalando, en consecuencia, la legalidad de su otorgamiento, conforme a los artículos 79²⁴ de la Ley N° 23733, Ley Universitaria y 54²⁵ de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, al haber sido otorgados en un contexto de presunción de licitud aquí exigible. Desde dicha perspectiva, la imputación disciplinaria no debe sustentarse en meras alegaciones sino en eventos necesitados de prueba lo que aquí no se cumple lo que lleva al rechazo de iniciar investigación por los fundamentos expresados en el informe del órgano de control; de allí es que, en el caso en concreto, se advierte que no hay la certidumbre necesaria en la determinación de los hechos materia de investigación disciplinaria siendo esta una razón objetiva para determinar, más allá de los argumentos esbozados en los puntos pertinentes, el rechazo de la imputación efectuada.

3.7. Financiamiento de los Centros de Producción, finalidad y funcionabilidad en la UNPRG.

- **Los centros de producción, funcionan en base a su propio presupuesto económico y reglamento académico.**

3.7.1. De los actuados en la investigación realizada por el OCI, se puede determinar que las Unidades de Producción (Como son los dependientes de los Decanatos de Facultades y de la Escuela de Post Grado) con las que cuenta la UNPRG, previamente a los Proyectos de Producción, como en el caso de los Programas

²² Resolución N° 115-2017-CGR/TSRA-PRIMERA SALA, del 12 de septiembre de 2017, considerando 5.6, caso Universidad Nacional de San Agustín.

²³ "(...) el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas cuenta, inclusive, con un mayor grado de independencia pues se trata de un órgano colegiado adscrito a la CGR que goza de autonomía técnica y funcional y, por tanto, puede tomar sus decisiones conforme a derecho con total libertad": STC N° 00020-2015-PI/TC, fdm. 23-24 (Colegio de Abogados de Arequipa vs. Congreso de la República), sobre proceso de inconstitucionalidad interpuesta contra diversas disposiciones de la Ley 29622, que modifica la Ley 27785, Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional, del 25 de abril de 2018, del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

²⁴ Artículo 79° Ley N° 23733, Ley Universitaria.- Centros de producción de bienes y servicios: "Las Universidades pueden establecer, órganos y actividades dedicados a la producción de bienes económicos y a la prestación de servicios, siempre que sean compatibles con su finalidad. La utilidad restante es recurso propio de cada Universidad".

²⁵ Artículo 54° Ley N° 30220, Ley Universitaria.- Centros de producción de bienes y servicios: "Las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios que están relacionados con sus especialidades, áreas académicas o trabajos de investigación. La utilidad resultante de dichas actividades constituye recursos de la universidad".



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

de Titulación Profesional²⁶, entre otros, han elaborado los presupuestos de ingresos y gastos, los cuales sirven de base para determinar los costos, tanto de las inscripciones como de las matrículas y mensualidades, considerados como ingresos; así como, los gastos, que abarca los pagos a docentes, talleres de aulas, prácticas clínicas, laboratorio; pagos al personal directivo y administrativo, lo que permite el apoyo a la parte académica, incluyéndose también gastos como material de oficina, separatas, actas de notas, material de limpieza, servicios generales, material para laboratorio, libros para biblioteca, suscripción a revistas virtuales, y otros adicionales.

- 3.7.2. Ésta política de gestión propia en la ejecución de actividades productivas, inicia desde la formulación, implementación, ejecución y liquidación de cada proyecto, y de conformidad con lo establecido en el artículo 304° del Estatuto de la UNPRG, aprobado mediante Resolución N° 001-2015-AE-UNPRG, se ha definido a los Centros de Producción como aquellas “**ENTIDADES GENERADORAS DE BIENES Y/O SERVICIOS EN ARMONÍA CON LA ACTIVIDAD ACADÉMICA Y DE INVESTIGACIÓN ORIENTADOS A OBTENER RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS PARA LA UNIVERSIDAD. PUEDEN SER INSTITUCIONALES, INTERFACULTATIVOS, O DE FACULTAD**”, cabe señalar además que la naturaleza de estos centros de producción radica en que son entes descentralizados y autofinanciados, y, en cuanto a sus ingresos, se precisa en el Estatuto, que éstos cubrirán sus costos operativos.
- 3.7.3. Se aprecia además que las asignaciones se han venido otorgando de acuerdo a lo estipulado en los presupuestos de cada especialidad, existiendo un superávit en cada uno de los Proyectos ejecutados durante el Año Fiscal 2016, como se observa del Apéndice N° 108. Cabe recalcar, que conforme a los descargos presentados ante el OCI por las personas inmersas en la presente investigación, **los servicios académicos y administrativos prestados durante el desarrollo de los Proyectos de Producción previstos por los Centros de Producción, no se han encontrado programados dentro de las labores diarias u ordinarias de los docentes o administrativos, esto indudablemente importa una actividad extracurricular, como es, el de dictar clases los días sábados y domingos, fuera del horario normal de trabajo, brindar asesoramientos directos y constantes por parte de los docentes de la facultad, a todos los participantes del programa, realización de actividades como informes académicos, asistencias de cátedras, controles de asistencias, registros de firmas, entrega de material, mantenimiento logístico, entre otros; comprobándose que estos servicios no se encuentran presupuestados como gastos ordinarios de la Universidad.**

²⁶ Implementados desde el año 2003, al amparo de lo establecido en el artículo 300 del anterior Reglamento del Estatuto, aprobado mediante Resolución N° 745-96-R-CU.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

■ Aprobación de los proyectos

- 3.7.4. Con relación a la presentación de un proyecto sustentatorio, cada PROGRAMA realizado ha sido respaldado por un PROYECTO²⁷ que contiene el desarrollo académico, presupuesto económico y reglamento de funcionamiento, los cuales han sido APROBADOS POR CONSEJO DE FACULTAD, y han sido RATIFICADOS POR EL CONSEJO UNIVERSITARIO, para su ejecución y desarrollo; en tal sentido, están debidamente autorizados por la máxima autoridad de la Universidad.
- 3.7.5. En tal sentido, siendo autorizados por la máxima autoridad, como lo es el Consejo Universitario, los programas al ofrecer servicios adicionales que no son parte del servicio académico diario que brinda la universidad, requieren de un financiamiento por parte del mismo participante que ha accedido a matricularse en éstos programas, tal es así que las recaudaciones económicas, autorizadas por el Consejo Universitario, se encontraban conforme a los proyectos y presupuestos económicos aprobados, en sujeción a lo establecido en el artículo 300° del anterior Reglamento, vigente para el período en investigación. Asimismo, los Proyectos Productivos contienen, entre otros aspectos, el correspondiente Presupuesto de Ingresos y de Gastos, respectivamente, los mismos que forman parte del Presupuesto por Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados de la UNPRG, los mismos que son aprobados en los analíticos que el Ministerio de Economía y Finanzas, adjunta en los Reportes Oficiales de la Ley N° 30372 Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, mediante Oficio Circular N° 006-2015-EF/50.03, para la emisión de la Resolución del Presupuesto Institucional de Apertura PIA Año Fiscal 2016; dando cumplimiento al numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N° 30372.
- 3.7.6. En efecto, se verifica, que las asignaciones otorgadas cuestionadas por el OCI, tuvieron como fuente de financiamiento precisamente los Recursos Directamente Recaudados, pues no se ha afectado el presupuesto institucional otorgado por el Tesoro Público, el cual se ha encontrado destinado para otros rubros, pues de las Resoluciones N° 585-2016-R, 593-2016-R, 594-2016-R, emitidas el 08 de junio de 2016 y Resolución N° 605-2016-R, de 14 de junio de 2016; en virtud de las cuales se aprueba el otorgamiento de las asignaciones económicas, y de la Resolución N° 166-2016-CU de 14 de julio de 2016, se evidencia que el pago y/o ejecución de

²⁷Se observa que cada uno de los proyectos de producción, ha sido autorizado a través de Resoluciones de Decanato, como principal órgano académico de cada Facultad, así por citar un ejemplo, mediante Resolución N° 408-2015-FDCP, de fecha 28 de setiembre de 2015, sustentada con Oficio N° 69-2015-FDCP/PTP, de fecha 10 de setiembre de 2015 (Obrante a folios 1981) se dispuso aprobar la realización del XXX Curso de Titulación Profesional – Sede Lambayeque, a iniciarse del 03 de octubre de 2015 al 30 de enero de 2016, para optar el Título de Abogado, dirigido a bachilleres en Derecho de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, y otras Universidades Públicas, o Privadas, Nacional o Extranjeras; asimismo se aprueba su Reglamento, lo cual se ha verificado los documentos que obran a folios 1981 a 1997 (Apéndice N° 94).



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

dichas asignaciones otorgadas por función directiva y labores extraordinarias, han derivado de los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción, y similares de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, conforme también se observa de los Apéndices que obran como anexos en el Informe de Auditoría N° 002-2018-2-0205 (Auditoría de Cumplimiento), que sirven como prueba determinante respecto a la fuente de financiamiento de las asignaciones otorgadas. Asimismo, del detalle de las **asignaciones** otorgadas a Personal Administrativo y Docente de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, se verifica que éstas asignaciones se han otorgado **por labores de organización, logística, infraestructura administrativa y de servicios, en el caso del Personal Administrativo, y labores de asesoramiento de trabajos de investigación y otros, en el caso de los docentes, fuera de la jornada ordinaria (sábados en la mañana)** en los diversos Programas de los Centros de Producción que se realizaron durante el año 2016 en las Sedes de Lambayeque, Piura, Trujillo y Cajamarca; lo que ha generado la Planilla adicional de Asignaciones, que obran en los Apéndices N° 108 y 116.

3.8. Gastos atendidos a través de la fuente de financiamiento de los recursos directamente recaudados.

- 3.8.1. De la documentación revisada se observa que la captación de los ingresos de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, se realiza mediante la Ejecución de los Proyectos Productivos: Programas de Maestrías y Doctorados, Segundas Especialidades, Titulaciones para optar el Título Profesional y/o Cursos de Actualización de Conocimientos (Vigentes hasta diciembre de 2016), entre otros; observándose que a folios 714 a 750, se verifica la Aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura del Año Fiscal 2016 (Resumen a Nivel de Categorías y Genérica del Gasto de las Facultades, Unidades de Producción y Alta Dirección) de la Fuente de Financiamiento de los Recursos Directamente Recaudados, y a folios 751 a 753, el Presupuesto Institucional de Ingresos.
- 3.8.2. Se verifica que estos proyectos permitieron a la Universidad obtener ingresos en el Año Fiscal 2016, por la cantidad de S/.36'474,290.79 (Treinta y seis millones cuatrocientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y 79/100 Soles), con los cuales se han financiado diversos gastos en las actividades de la Gestión Universitaria por la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

▪ Atención de bienes y servicios

3.8.3. Del expediente en análisis se aprecia que, durante el Año Fiscal 2016, la Fuente de Financiamiento (02) Recursos Directamente Recaudados RDR, atendió un gasto de 59.38% siendo entre otras, los requerimientos de mayor atención a las específicas de gasto:

- ✓ Pago de servicios de Internet, para actividades académicas y administrativas
- ✓ Pago de locaciones de servicios – personas naturales – en el desarrollo de actividades administrativas.
- ✓ Pago de servicios básicos (Agua, desagüe, energía eléctrica).
- ✓ Papelería en general, útiles y materiales de oficina.
- ✓ Libros, textos, y otros materiales impresos.
- ✓ Libros diarios, revistas, y otros bienes impresos.
- ✓ Pasajes y gatos de transportes.
- ✓ Viáticos y asignaciones por comisión de servicio.
- ✓ Servicio de publicidad, impresiones, difusión e imagen institucional.
- ✓ Servicio de seguridad y vigilancia.
- ✓ Alquiler de edificios y estructuras.
- ✓ Servicio de consultorías, asesorías y similares desarrollados por persona natural.
- ✓ Servicios diversos.
- ✓ Contrato administrativo de servicios – IDAS, contribuciones EsSalud, CAS.

3.8.4. Y en lo que corresponde al **PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES**, el gasto por la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados (RDR) de S/. 12'295.945.90 soles, que refleja un 33.71% avance en relación al respectivo Presupuesto de Ingresos, en dicha genérica, se presupuesta el gasto de las asignaciones económicas especiales a otorgarse en los correspondientes Proyectos Productivos, en las que corresponden a las Específicas de Gasto:

2.1.11 2 99 Otras Retribuciones y Complementos (Personal Administrativo) S/ 1'947,146.07

3.1.4.1 99 Otras Retribuciones y Complementos (Personal Universitario²⁸) S/ 7'056,084.48

²⁸ En las indicaciones retribuciones, se encuentra contenidas el Pago por el DIA DEL DOCENTE UNIVERSITARIO y el Pago del DIA DEL TRABAJADOR UNIVERSITARIO (Administrativos)



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

- 3.8.5. Así también, del análisis del expediente, se ha corroborado que con los Recursos Directamente Recaudados, se atiende el pago de la Planilla Única de Haberes de Personal Administrativo Nombrado con un PEA de 57 trabajadores, pago de Planilla Única de Pago de Haberes del Personal Administrativo Contratado con una PEA de 223 trabajadores; pago de las correspondientes cargas sociales – aportes EsSalud, pago de Escolaridad y aguinaldos (fiestas patrias y navidad) más gratificaciones, pago de Planillas Trabajadores bajo el Régimen Laboral Privado Decreto Legislativo 728 – PEA 02, Compensación Por Tiempo De Servicios CTS. En el Año Fiscal 2016, se observa que esta PEA de 282 trabajadores administrativos, han sido incorporados a la Planilla Única de Pago de Haberes por Mandato Judicial, cuya atención demandó un gasto de S/.3'292,715.35 por Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados, debido a que el Ministerio de Economía y Finanzas no asignó el correspondiente Presupuesto por Fuente de Financiamiento (01) Recursos Ordinarios. En efecto, con ello las autoridades universitarias implicadas en la presente investigación administrativa, han demostrado a través de sus comentarios, que la captación de ingresos en la UNPRG, es de suma importancia para mantenerse con vida institucional; dado que el Presupuesto Institucional Aprobado – PIA para el Año Fiscal 2016, en la Genérica de Gasto 2.3. Bienes y Servicios, sólo asignó la cantidad de S/.6'702.000.00 soles, por la fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios.

3.9. Procedimiento para la ejecución y pago de las asignaciones económicas especiales al personal de planta considerado en los costos de operación del proyecto productivo de la UNPRG.

- 3.9.1. El presupuesto de los costos de operación de los Proyectos Productivos, se encuentran contenidos en el Proyecto Integral, aprobado por las Facultades, Escuela de Post Grado y/o Centro de Producción de la UNPRG, los mismos que han sido presentados para su ratificación por el Titular del Pliego.
- 3.9.2. En los Proyectos Productivos, desarrollados por las Facultades, Escuela de Post Grado y/o Centro de Producción de la UNPRG, las asignaciones económicas especiales, están consideradas en los **GASTOS/COSTOS DE OPERACIÓN²⁹**, tanto para el personal docente de planta, como para el personal administrativo que brinda el apoyo, los mismos que se desarrollan los días sábados y domingos, éstas labores no son horas extras, como erróneamente se interpreta en la conclusión del informe de auditoría, y que supondría una violación al numeral 8.5 del artículo 8° Medidas en materia de Personal de la Ley N° 30372 – Ley de

²⁹ En efecto, estos gastos de operación, corresponde a lo normado en el artículo 54° de la Ley 30220 en lo que respecta a la funcionalidad de los Centros de Producción.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016. Y en el caso que las Facultades, Escuela de Post Grado y/o Centros de Producción de la UNPRG, de no contar con el Marco Presupuestal, para cumplir con el pago de las asignaciones económicas requeridas, solicitarán a la Oficina General de Planificación y Presupuesto, una Modificación Presupuestal a NIVEL FUNCIONAL PROGRAMÁTICO, de su Presupuesto Institucional Modificado, para finalmente emitirse la Certificación del Crédito Presupuestario como se observa de los INFORMES N° 0147, 187, 307, 308, 527, Y 646-2016/P-QGPP-UNPRG.

- 3.9.3. Cabe señalar, que en lo que corresponde a diversas Facultades, y Escuela de Post Grado de la UNPRG, presentaron sus Presupuestos por la Fuente de Financiamiento (Recursos Directamente Recaudados) y fueron aprobados mediante Resolución N° 2369-2015-R de 28 de diciembre de 2015, que resolvió aprobar el Presupuesto Institucional de Apertura del Año Fiscal 2016; es así, que los presupuestos se presentaron, debido a la PROGRAMACIÓN Y FORMULACIÓN ANUAL DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL CON UNA PERSPECTIVA DE PROGRAMACIÓN MULTIANUAL POR LA FUENTE DE FINANCIAMIENTO RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS RDR AÑOS 2016, 2017, Y 2018, y procedimiento para la Certificación del Crédito Presupuestario – CCP³⁰ de las asignaciones económicas especiales al personal de planta considerado en los costos de operación de los proyectos productivos en la UNPRG.
- 3.9.4. Asimismo, el Capítulo XII del Reglamento para el Otorgamiento de Asignaciones Económicas a las autoridades, funcionarios, Docentes y Administrativos de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, establece como Disposición Complementaria Única que el presupuesto para cubrir los gastos correspondientes al pago de asignaciones por responsabilidad directiva, para el ejercicio fiscal del año 2016 (Indicado en sus Anexos N° 1, 2, y 3) ascendente a Siete Millones Cuarenta y Ocho Mil Ochocientos Ochenta Mil Soles (S/.7'048,880.00), está presupuestado en las partidas del Clasificador del Gasto del Presupuesto Inicial Modificado (PIM) para el año 2016.
- 3.9.5. En efecto, se ha observado que se ha seguido el debido procedimiento, por las Facultades, Escuela de Post Grado y/o Centro de Producción de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, pues, una vez que se les ha notificado la correspondiente Resolución de RATIFICACIÓN del Proyecto Productivo, traman a la Oficina General de Recursos Humanos de la UNPRG (Actualmente la traman ante la Dirección General de Administración) la Resolución que aprueba

³⁰ Ver Apéndice N° 101, folios 2046 y 2047



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

las asignaciones al detalle de cada personal de planta, que ha laborado en el desarrollo de dicho proyecto productivo, adjuntando entre otra documentación, su conformidad del servicios prestados; de igual forma, la Certificación del Crédito Presupuestario CCP se otorga por requerimiento de la Oficina General de Recursos Humanos de la UNPRG, que es la Unidad Orgánica, que analiza y depura y aplica la base legal en la que se sustenta el otorgamiento de las asignaciones económicas especiales, efectuando los clasificadores correspondientes en la Genérica de Gasto 2.1. Personal y Obligaciones Sociales; Específica de Gasto 2.1.11.2 99 Otras retribuciones y complementos (personal administrativo) y Específica de Gasto 2.1.15.2 99 Otras retribuciones y complementos (docentes universitarios); así también, el correlativo de meta (Finalidad y actividades específicas) y el Informe de Control de Personal (Asistencia del personal administrativo los sábados y domingos)

3.10. Principio de supremacía constitucional que sustenta la decisión.

- 3.10.1. Habiendo analizado en los fundamentos precedentes, la norma constitucional prevista en el artículo 18° de la Constitución, así como las normas de rango inferior como son las presupuestarias, es necesario precisar que en nuestro Estado de Derecho, existe y debe respetarse el principio de jerarquía constitucional, sabiendo que la Constitución es la norma fundamental y base del ordenamiento jurídico, lo cual ha sido recogido en su artículo 51° cuando establece que *“La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado”*.
- 3.10.2. En efecto, en ella se recoge el llamado principio de supremacía constitucional, por el cual se considera a la Constitución como la norma jerárquicamente superior, por encima de las demás normas que conforman el ordenamiento jurídico peruano; así lo ha dispuesto el Constituyente peruano, al señalar que la ley o la norma reglamentaria, así como todas las instituciones que forman parte de la estructura del Estado Peruano, deberán ajustar sus actuaciones a lo que dispone la Constitución si pretenden ser válidas y regir efectivamente.
- 3.10.3. Es por ello, que ninguna norma con rango de ley ni mucho menos con rango de reglamento, podrán disponer de modo distinto a lo que dispone la Constitución, conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional al señalar que *“Es indudable que en un sistema jurídico que cuenta con una Constitución rígida, ninguna ley o norma con rango de ley (como las leyes orgánicas) tiene la capacidad para reformar, modificar o enmendar parte alguna de la Constitución”*³¹.

³¹ Exp. N° 0014-2002-AL/TC, de 21 de enero de 2002, f. j. 4.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

- 3.10.4. Innegablemente, en el Perú, la sociedad se organiza según su ordenamiento jurídico, el cual está vinculado al derecho objetivo, concebido como el conjunto de normas por el cual se rige una comunidad, es así que los distintos componentes del ordenamiento jurídico se articulan de manera coordinada, a través de una jerarquía normativa, con la Constitución en la parte más alta, con ello se postula una prelación normativa con arreglo a la cual, las normas se diversifican en una pluralidad de categorías que se escalonan en consideración a su rango jerárquico, por lo que la normatividad sistemática requiere necesariamente que se establezca una jerarquía piramidal de las normas que la conforman³².
- 3.10.5. Esta jerarquía se fundamenta en el principio de subordinación escalonada; así, la norma inferior encuentra en la superior la razón de su validez: y, además, obtiene ese rasgo siempre que hubiese sido creada por el órgano competente y mediante el procedimiento previamente establecido en la norma superior³³; siguiendo ese orden de ideas, el orden jurídico no es un sistema de preceptos situados en un mismo plano y ordenados equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos o categorías normativas.
- 3.10.6. Por tales razones, es evidente, que las normas de orden presupuestario, subyacen ante el artículo 18° de nuestra Carta Magna, por ser una norma de rango constitucional, pues de acuerdo con el Principio de Supremacía Constitucional, las normas constitucionales poseen supremacía sobre cualesquiera otras del sistema, por lo que cuando éstas se les oponen formal o materialmente, siempre se preferirá aplicar las primeras.
- 3.10.7. El Derecho es un sistema jerárquico de normas. La primera norma escrita que tiene supremacía normativa y que da base a todo el resto del sistema jurídico es la Constitución. Luego vienen en segundo nivel las normas con rango de ley y luego diversas disposiciones de carácter general dictadas por la Administración Pública. Todo ello está señalado en el artículo 51° de la Carta Magna cuando dispone que "la Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (...)" De esta manera, la validez de una norma inferior en rango depende de que tanto su forma como su contenido guarden una relación adecuada de subordinación con las normas de categoría superior. Esta adecuada subordinación no ha sido claramente establecida en la

³²Exp. N° 005-2003-AI/TC, de fecha 3 de octubre del 2003

³³Como señala Francisco Fernández Segado [El sistema Constitucional Español, Madrid: Dykinson, 1992], la pirámide jurídica "(...) implica la existencia de una diversidad de normas entre las que se establece una jerarquización, de conformidad con la cual una norma situada en un rango inferior no puede oponerse a otra de superior rango. Ello, a su vez, implica que el ordenamiento adopte una estructura jerarquizada, en cuya cúspide obviamente se sitúa la Constitución". Un sistema jurídico no está constituido por normas yuxtapuestas y coordinadas, sino por normas jerárquicas y superpuestas.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

Constitución, pero puede inferirse de los artículos 200° inciso 4 y 138° de la Constitución Política del Perú³⁴.

4. Principios administrativos del procedimiento administrativo sancionador.

4.1. En éste acápite, debemos señalar que si bien la facultad de las entidades administrativas para aplicar una sanción administrativa no se encuentra expresamente reconocida en la norma constitucional, el Tribunal Constitucional ha afirmado que esta constituye una manifestación del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración y, como toda potestad en el contexto de un Estado de Derecho, se encuentra condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales³⁵.

4.2. Así las cosas, en el contexto de un Estado de Derecho, dicha potestad no se ejerce de manera arbitraria, sino que se encuentra condicionada a la observancia de las disposiciones previstas en la Constitución y los derechos fundamentales de los administrados; en sintonía con ello, el numeral 245.2 del artículo 245° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 establece que las disposiciones que disciplinan la potestad sancionadora de las entidades públicas, y se encuentran previstas en su Capítulo III, deben aplicarse con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales.

4.3. Se precisa, además, que dichos procedimientos deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador, no pudiéndose imponer condiciones menos favorables a los administrados, es por ello, que en el presente caso, partimos del análisis de lo que implica el Principio de Legalidad, advirtiendo que en efecto, la actuación de las personas comprendidas en la investigación del Órgano Contralor, se ha adecuado a las normas legales sobre la materia de carácter especial como son la Ley N° 30220 Ley Universitaria, Estatuto y Reglamentos internos, las cuales derivan del principio constitucional de Autonomía Universitaria³⁶, aludiendo asimismo, al Principio de Causalidad, el cual prescribe que debe guardar estrecha relación la acción del administrado y el resultado que se produce.

4.4. Por otro lado, el principio de tipicidad alude al grado de predeterminación normativa de los comportamientos típicos proscribiendo supuestos de interpretación extensiva o analógica, lo cual significa que **solo cabe castigar un hecho cuando este se encuentre**

³⁴ "Artículo 138.- (...) En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior".

³⁵ Al respecto, ver la Sentencia del 3 de agosto de 2004 recaída en el Expediente N° 1654-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2.

³⁶ A la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, constitucionalmente se le ha otorgado plena autonomía para el autogobierno, que en efecto incluye el ámbito normativo, del cual además se deriva lo administrativo, económico y funcional.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

precisamente definido y se tenga claramente definida su penalidad. Conforme a su naturaleza, el principio de tipicidad no se encuentra sujeto a una reserva de ley absoluta, pues en determinadas situaciones podría ser complementado a través de los reglamentos respectivos³⁷. De igual forma, en virtud de este principio, se prohíbe el uso de interpretación extensiva o analógica en tanto que estamos ante una potestad estatal que restringe derechos; debido a que, solo pueden ser consideradas infracciones las conductas que estén expresamente prescritas en norma legal.

- 4.5. El Tribunal Constitucional considera a la tipicidad o taxatividad como una de las manifestaciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones (que definen sanciones) estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. El criterio del Tribunal Constitucional es, en ese sentido, el de considerar que la tipicidad constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta³⁸.
- 4.6. Para resolver el presente debe tenerse en cuenta además al **PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE LICITUD**, establecido en el numeral 9 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que prescribe que *“Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario (...).”* Como se puede apreciar, la normativa administrativa establece que las entidades públicas deben respetar la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario. El principio de presunción de licitud precisado se deriva del principio constitucional a la presunción de inocencia previsto en el literal e) del inciso 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual señala que toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad. Este principio de **Presunción de Licitud**, determina que la administración debe presumir que la conducta de los administrados es conforme a derecho en tanto no se demuestre lo contrario. (Presunción de Inocencia); implica que en todo el procedimiento, la persona imputada goza de la **presunción de inocencia** y es la administración la que tiene la **carga de probar** la comisión de la infracción.
- 4.7. Con relación a ello, cabe señalar que el objeto de la presunción de inocencia se refiere a dos ámbitos, desde su vertiente material se aplica a los hechos y la culpabilidad; y, desde su vertiente de carácter formal se manifiesta a lo largo de todo el proceso; por lo que, resulta indispensable tener presente que toda resolución sancionadora, sea penal o administrativa, requiere **certeza de los hechos imputados**, obtenida mediante pruebas de cargo, y certeza del juicio de culpabilidad sobre los mismos hechos, esto nos indica

³⁷ Sentencia del 26 de marzo de 2007 recaída en el Expediente N° 1182-2005-PA/TC, fundamentos jurídicos 14 y 15.

³⁸ Sentencia del 11 de octubre de 2004 recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico 5



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

que la responsabilidad no podrá atribuirse sobre simples indicios, o conjeturas, sino que debe estar suficientemente razonada, aplicando las garantías del debido proceso.

5. Recomendación de Secretaría Técnica respecto al presente caso.

De conformidad con el Informe de precalificación emitido por Secretaría Técnica de acuerdo a las atribuciones que le confiere el artículo 92° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, mediante el cual recomienda el archivo de los actuados en relación al deslinde de responsabilidades administrativas y lo dispuesto por el artículo 5° de la Resolución N° 112-2016-CU, Reglamento del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, se debe calificar como falta disciplinaria toda acción u omisión voluntaria o no que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás regulación jurídica específica respecto de los deberes del servidor civil activo o cesante de la UNPRG, previsto en el artículo 85° de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil así como los artículos 98°, 99° y 100° del Decreto Supremo N° 040-2014-D.S.N° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley del Servicio Civil y demás regulación jurídica interna de la UNPRG que resultara aplicable.

En este aspecto, tal escenario requiere que la conducta desplegada por el presunto infractor no solo sea típica y antijurídica sino que tenga la necesaria dosis de culpabilidad entendido como el reproche legal a determinado comportamiento del agente, al respecto la Secretaría Técnica en su Informe de Precalificación que sustenta la presente decisión ha concluido que en el presente caso no concurren los supuestos de tipicidad, antijuricidad y culpabilidad ya que, como hemos podido analizar, la propia regulación legal autoriza las asignaciones en el marco de actividades de carácter extraordinario de manera que iniciarse procedimiento administrativo disciplinario significaría no solo afectar la posición jurídica de los investigados sino también utilizar indebidamente el ejercicio de potestades disciplinarias, lo cual deviene en inadmisible en el Estado Constitucional.

Teniendo en consideración lo establecido en la presente Resolución Rectoral, es de recibo la recomendación de archivo de los actuados relacionados con el personal comprendido en el Informe de Auditoría N° 002-2018-2-0205 sobre quienes se recomendó iniciar las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades, debiendo indicarse en este procedimiento que no se ha causado afectación alguna a ninguna de las partes al ejercitarse dentro de las atribuciones jurídicas³⁹ determinadas expresamente por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, habiendo sido respetado el derecho - principio de presunción de inocencia.

Estando a los criterios emitidos por SERVIR respecto a las atribuciones de la Secretaría Técnica, se tiene que la recomendación emitida se encuentra dentro de lo establecido en el Informe Técnico N° 2300- 2016-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servi.gob.pe), que ha señalado que “*2.8 De esta forma, durante la etapa de investigación previa y precalificación queda claro que la responsabilidad*

³⁹ Sentencia N° C-1193-08, del 03 de diciembre de 2008, generada a partir del Expediente N° D-7325 (Jaime Arlex Díaz Henao vs. Procurador General de la Nación y del Viceprocurador), sobre demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 106 (parcial) de la Ley N° 734 de 2002, vocal ponente: Jaime Araujo Rentería: “En el marco del Estado Social de Derecho, el derecho disciplinario cumple un rol preventivo y correctivo, asegurando el cumplimiento de los principios y fines esenciales consagrados en la Constitución y la ley relativos al ejercicio de la función pública”.



UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO RECTORADO

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

de declarar no ha lugar a trámite una denuncia, cuando corresponda y siempre que no se haya emitido el informe de precalificación que recomiende el inicio del procedimiento disciplinario, es competencia y recae estrictamente en el Secretario Técnico.”. Asimismo el Informe Técnico N° 1138-2018-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), ha señalado que “3.2 El Secretario Técnico tiene la potestad para declarar el ‘no ha lugar’ de la denuncia que se efectúe contra un servidor, por lo que también puede declarar el ‘no ha lugar’ de las recomendaciones contenidas en un informe de control (referidas al deslinde de responsabilidades administrativas) si tiene la certeza que no existe mérito suficiente para iniciar un PAD, siendo importante que el Secretario Técnico motive su decisión ante el titular de la entidad, quien es el responsable de informar las medidas adoptadas ante el OCI.”

Todo lo antes indicado se enmarca dentro de la orientación establecida por la **Carta Iberoamericana de la Función Pública** Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003, que aprobaron que “Los procedimientos disciplinarios deben permitir corregir con eficacia, agilidad y ejemplaridad las conductas inadecuadas de los empleados públicos.”; por lo que no resultando típicos los hechos materia de imputación, debe procederse a su archivo.

Por estas consideraciones, en orden a las **atribuciones** otorgadas por la Ley N° 30057, la Resolución N° 112-2016-CU, Reglamento del Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo y demás disposiciones jurídicas aplicables,

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: DECLARAR NO HA LUGAR a la recomendación formulada por el Órgano de Control Institucional de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, a través de su Informe de Auditoría N° 002-2018-2-0205 - Auditoría de Cumplimiento, respecto al deslinde de responsabilidades administrativas en contra de los servidores Jorge Aurelio Oliva Núñez, en su calidad de Presidente del Consejo Universitario y Rector de la Universidad Nacional “Pedro Ruiz Gallo”, Bernardo Eliseo Nieto Castellanos, Vicerrector Académico, Ernesto Edmundo Hashimoto Moncayo, Vicerrector de Investigación, y por su actuación como integrantes del Consejo Universitario al momento de los hechos, a los docentes Alfonso Tesén Arroyo, Decano de la FACFyM, Víctor Cornetero Ayudante, Decano de la FIA, Néstor Alipio Tenorio Requejo, Decano de la FACHSE, Ezequiel Baudelio Chávarry Correa, Decano de la FDCP, Saúl Alberto Espinoza Zapata, Director de la Escuela de Post Grado, Luis Gilberto Carrasco Lucero, Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica, Luis Aníbal Espinoza Polo, Jefe de la Oficina General de Planificación y Presupuesto, Nicolás Walter Morales Uchofen, Decano de la FICSA, José Lino Huertas Maco, Decano de la FACEAC, Carlos Salvador Reyes Aponte, Decano de la FACHSE, Juan Antonio Tumialán Hinostroza, Decano de la FIME, Virginia Efigenia Mendoza Pescorán, Directora General de Administración, Antonio García Fernández, Jefe de la Oficina de Tesorería General y María Rosario Verástegui León, Decana de la Facultad de Enfermería, por presunta responsabilidad administrativa en la aprobación, ratificación y pago de “ASIGNACIONES ESPECIALES POR FUNCIÓN DIRECTIVA Y LABORES EXTRAORDINARIAS”, practicado en el período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, a favor personal docente y administrativo de la universidad con la supuesta afectación al correcto desenvolvimiento de la





**UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO
RECTORADO**

RESOLUCIÓN N° 489-2020-R

Lambayeque, 28 de Junio del 2020

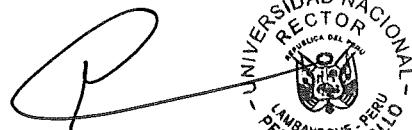
administración pública, atendiendo a los fundamentos expuestos en el Informe de Secretaría Técnica y los puntos pertinentes de la presente Resolución Rectoral.



ARTICULO SEGUNDO: DISPONER el **ARCHIVO DE LOS ACTUADOS** en Secretaría Técnica, atendiendo a que no existe mérito suficiente para iniciar un Procedimiento Administrativo Disciplinario, conforme a lo resulto en el artículo anterior de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR la presente Resolución a la Oficina General de Recursos Humanos, Órgano de Control Institucional, Secretaría Técnica y a los servidores comprendidos en Informe de Auditoría N° 002-2018-2-0205 - Auditoría de Cumplimiento.

REGISTRESE, PUBLIQUESE Y ARCHIVESE.



**DR. JORGE AURELIO OLIVA NUÑEZ
RECTOR**



/Jdl



**DR. WILMER CARAJAL VILANETA
SECRETARIO GENERAL**