LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA

INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 028-2022-2-0353-SCE

SERVICIO DE CONTROL ESPECÍFICO A HECHOS CON PRESUNTA IRREGULARIDAD MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO, AREQUIPA, AREQUIPA

"APROBACIÓN Y OTORGAMIENTO DE BONO DE ALIMENTOS AL PERSONAL COMPRENDIDO EN EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, CORRESPONDIENTE A LOS PERIODOS 2016 Y 2017, DISTRITO DE JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO – AREQUIPA -AREQUIPA"

PERÍODO: 13 DE DICIEMBRE DE 2016 AL 14 DE MARZO DE 2018

TOMO I DE I

4 DE MAYO DE 2022
AREQUIPA – PERÚ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

0729

0282022220353000

001

INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 028-2022-2-0353-SCE

"APROBACIÓN Y OTORGAMIENTO DE BONO DE ALIMENTOS AL PERSONAL COMPRENDIDO EN EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, CORRESPONDIENTE A LOS PERIODOS 2016 Y 2017, DISTRITO DE JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO – AREQUIPA – AREQUIPA"

ÍNDICE

	DENOMINACIÓN	Nº Pág.
I.	**ANTECEDENTES**	
	1. Origen	1
	2. Objetivos	1
	3. Materia de Control y Alcance	1
	4. De la entidad o dependencia	1
	5. Notificación del Pliego de Hechos	2
II.	**ARGUMENTOS DEL HECHO ESPECÍFICO PRESUNTAMENTE IRREGULAR**	4
	Aprobación y otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos para personal sujeto al régimen laboral de la actividad privada, al margen de la normativa aplicable, correspondiente a los períodos 2016 y 2017, generó un perjuicio económico a la Entidad de S/ 474 060,82.	
III.	**ARGUMENTOS JURÍDICOS**	43
IV.	**IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS INVOLUCRADAS EN LOS HECHOS ESPECÍFICOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES**	43
V.	**CONCLUSIÓN**	43
VI.	**RECOMENDACIÓN**	44
VII.	**APÉNDICES**	45

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 028-2022-2-0353-SCE

"APROBACIÓN Y OTORGAMIENTO DE BONO DE ALIMENTOS AL PERSONAL COMPRENDIDO EN EL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, CORRESPONDIENTE A LOS PERIODOS 2016 Y 2017, DISTRITO DE JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO – AREQUIPA – AREQUIPA"

PERÍODO: 13 DE DICIEMBRE DE 2016 AL 14 DE MARZO DE 2018

I. ANTECEDENTES

1. Origen

El Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad a la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, corresponde a un servicio de control posterior programado en el Plan Anual de Control 2022 del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Arequipa, registrado en el Sistema de Control Gubernamental – SCG con la orden de servicio n.° 2-0353-2022-007, iniciado mediante oficio n.° 240-2022-CG/OC0353 de 8 de marzo de 2022, en el marco de lo previsto en la Directiva n.° 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad", aprobada mediante Resolución de Contraloría n.° 134-2021-CG de 11 de junio de 2021, modificada con Resolución de Contraloría n.° 140-2021-CG de 24 de junio de 2021 y Resolución de Contraloría n.° 043-2022-CG de 24 de febrero de 2022.

2. Objetivo

Determinar si el otorgamiento y proceso de adquisición de bono de alimentos al personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo n.° 728, correspondiente a los periodos 2016 y 2017, se aprobó y ejecutó de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable.

3. Materia del Control Específico y Alcance

Materia del Control

La Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, aprobó y otorgó durante los años 2017 y 2018 asignaciones en especie (bono de alimentos) al personal obrero comprendido en el Régimen Laboral del Decreto Legislativo n.° 728; mediante vales/tarjetas electrónicas de alimentos, cuyas entregas correspondían a los periodos 2016 y 2017, fundamentando su otorgamiento y aprobación en un conjunto de actuaciones y actos administrativos teniendo como basamento legal a la Ley n.° 28051 - Ley de Prestaciones Alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, y convenio colectivo en el cual se acordó prestaciones económicas.

Sin embargo, se debe tomar en consideración que desde el año 2006 hasta la actualidad, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, vienen estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres (3) niveles de gobierno, en virtud mediante la cual, se prohíbe cualquier posibilidad de incremento remunerativo, así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos.

En dicho contexto, se debe tener en cuenta que las prestaciones alimentarias establecidas en la Ley n.° 28051, se otorgan como contraprestación por los servicios prestados, beneficio que constituye un ingreso para el servidor para efectos de la prohibición establecida por el artículo 6° de la Ley del

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, Ley n.° 30518; por lo tanto, solo podrían ser otorgadas si existe norma legal habilitante; y si constituirían una "condición de trabajo"; lo cual no es aplicable, en razón que las referidas asignaciones en especie no son "imprescindibles y/o necesarias" para el cabal desempeño de sus labores, y, asimismo, fueron de "libre disponibilidad"; por lo tanto, la erogación de gastos por S/ 474 060,82 deviene en indebida e ilegal, configurándose un perjuicio económico para la Entidad.

Finalmente, y de manera consolidada, todas las contrataciones efectuadas para la adquisición de las asignaciones en especie (vales/tarjetas electrónicas de alimentos), ascendieron a **S/ 474 060,82**, las cuales se efectuaron al margen de la Ley de Contrataciones del Estado, ya que las adquisiciones se realizaron en atención al Convenio de Prestación de Servicios de 16 de setiembre de 2016 suscrito entre la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero y la empresa Peruana de Vales y Documentos SAC, que tuvo como sustento legal el literal b), del artículo 2° de la Ley n.° 28051 "Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada", la cual no es aplicable para presente caso, debido a que su adquisición de debió ejecutar conforme a la normativa de Contrataciones del Estado.

Alcance

El servicio de control específico comprende el período de 13 de diciembre de 2016 al 14 de marzo de 2018, correspondiente a la revisión y análisis de la documentación relativa al hecho con evidencias de presunta irregularidad.

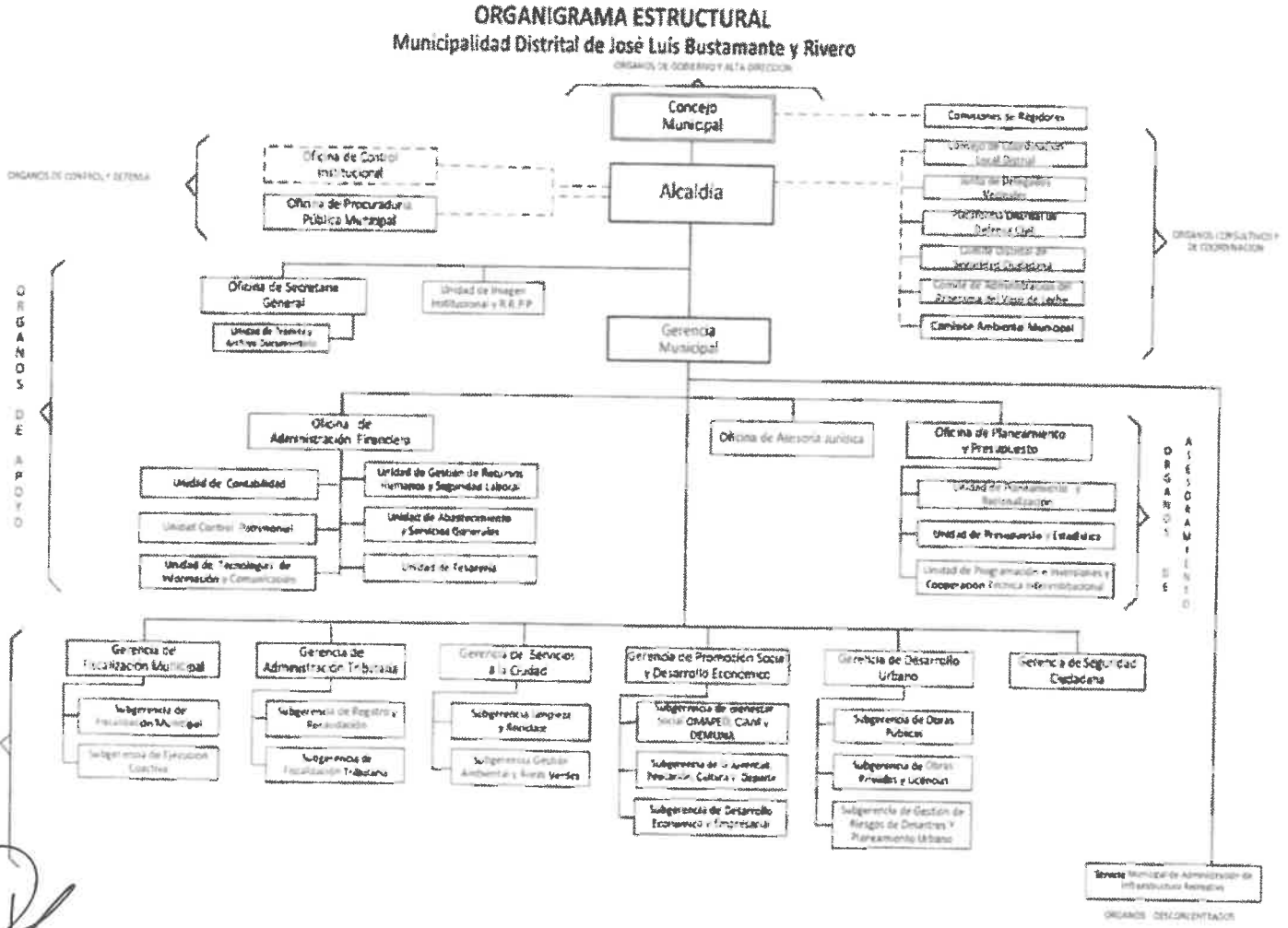
4. De la entidad o dependencia

La Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero pertenece al nivel de gobierno local.

A continuación, se muestra la estructura orgánica gráfica de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero:

ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL
AREQUIPA

ESTRUCTURA ÓRGANICA DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO



Fuente: Ordenanza Municipal n.° 006-2016-MDJLBYR de 22 de febrero de 2016.

5. Notificación del Pliego de Hechos

En aplicación del numeral 7.30 de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas con Resolución de Contraloría n.° 295-2021-CG, la Directiva n.° 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad" aprobada con Resolución de Contraloría n.° 134-2021-CG de 11 de junio de 2021, modificada con Resolución de Contraloría n.° 140-2021-CG de 24 de junio de 2021 y Resolución de Contraloría n.° 043-2022-CG de 24 de febrero de 2022, así como al marco normativo que regula la notificación electrónica emitida por la Contraloría, se cumplió con el procedimiento de notificación del Pliego de Hechos a las personas comprendidas en los hechos con evidencias de presunta irregularidad, a fin que formulen sus comentarios o aclaraciones.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

Es de precisar que, no fue posible realizar la notificación electrónica a las personas comprendidas en los hechos, optándose por la comunicación personal a través de medios físicos, habiéndose cumplido con la notificación del Pliego de Hechos a las siguientes personas: Emma Del Rosario Torres Álvarez, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, Jerry Eleo Saravia Avilés, Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna y Cesar Augusto Enríquez Gutiérrez; en el **(Apéndice n.° 29)** se adjunta la razón fundamentada y la conformidad respectiva.

II. ARGUMENTOS DEL HECHO ESPECÍFICO PRESUNTAMENTE IRREGULAR

APROBACIÓN Y OTORGAMIENTO DE VALES PARA LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA PERSONAL SUJETO AL RÉGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA, AL MARGEN DE LA NORMATIVA APLICABLE, CORRESPONDIENTE A LOS PERÍODOS 2016 Y 2017, GENERÓ UN PERJUICIO ECONÓMICO A LA ENTIDAD DE S/ 474 060,82

La Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero (en adelante, Entidad) aprobó y otorgó durante los años 2017 y 2018 *"vales para la adquisición de alimentos"* (en adelante e indistintamente, vales) -a través de tarjetas electrónicas- para el personal obrero de Parques y jardines, Limpieza pública y Serenazgo, comprendidos bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo n.° 728)[1], entregas que correspondieron a los periodos 2016 y 2017, respectivamente. El otorgamiento de los vales correspondientes al período 2016 estuvo fundamentado principalmente en la Ley n.° 28051, Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada[2], mientras que para los vales correspondientes al período 2017 se sustentó, además, en el convenio colectivo celebrado entre la Entidad y su sindicato de obreros.

Sin embargo, cabe señalar que desde el año 2006, las leyes de presupuesto del sector público han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres niveles de gobierno en virtud de la cual, se eliminó cualquier posibilidad de incremento remunerativo así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo debe encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.

Asimismo, sin perjuicio de lo señalado, las prestaciones alimentarias de la Ley n.° 28051 (norma utilizada por la Entidad para sustentar la adquisición de los vales) son otorgadas como contraprestación por los servicios prestados, siendo que dicho beneficio si bien no es considerado remuneración computable cuando se realiza a través del suministro indirecto (modalidad empleada por la Entidad), sí constituye un ingreso para el servidor. En tal sentido, los citados vales -sustentados en las prestaciones alimentarias de la Ley n.° 28051 (suministro indirecto)- califican como ingresos para efectos de la prohibición establecida en las leyes de presupuesto del sector público, puesto que, además, dichos vales no presentan las características de una *condición de trabajo* por ser de libre disponibilidad y no ser indispensables para el cumplimiento de las labores de los servidores beneficiados. Así también se afectó el presupuesto público en una Genérica de Gasto que no correspondía, en contravención a las normas de carácter presupuestal, que regulan las definiciones y conceptos de los Clasificadores Presupuestarios, conllevándose a la erogación de gastos no permitidos por Ley.

Lo antes expuesto, transgredió el numeral 1.1. de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, referido al principio de legalidad; los principios generales de la Ley n.° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público; artículo V, artículo 6° y 10° y la cuarta disposición transitoria de la Ley n.° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, que regula el principio de universalidad y unidad, y finalidad de los Fondos Públicos, Tratamiento de las Remuneraciones, Bonificaciones, Asignaciones y demás beneficios del Sector Público; artículo 5° y 6° de la Ley n.° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, que regula el control del gasto público, ingresos del personal; artículo 5° y 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, que regula el control del gasto público, ingresos del personal; artículo 12° y 13° de la Directiva n.° 005-2010-EF/76.01 "Directiva para la ejecución presupuestaria",

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

[1] Entiéndase en lo sucesivo como el Texto Único Ordenado (TUO) del Decreto Legislativo n.° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo n.° 003-97-TR, publicado el 27 de marzo de 1997.
[2] Aprobada el 8 de julio de 2003 y publicada el 2 de agosto de 2003.

que regula la fase de ejecución del Gasto Público y etapa preparatoria para la Ejecución del Gasto; Anexo n.º 2 de la Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01, mediante la cual se aprobó el "Cuadro de Plazos de la Fase de Ejecución Presupuestaria para el Año Fiscal 2017 correspondiente a los pliegos del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales", así como los "Clasificadores Presupuestarios para el Año Fiscal 2017".

Siendo así, el otorgamiento de "vales para la adquisición de alimentos" sin la observancia de la normativa aplicable generó un perjuicio económico a la Entidad por S/ 474 060,82, conforme se describe en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 1
IMPORTE PAGADO POR VALES PARA LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS

Período	Importe por vales (S/)
2016	200 327,50
2017	273 733,32
Total (S/)	**474 060,82**

Fuente: Comprobantes de pago periodos 2016 y 2017 de la Entidad.
Elaborado por: Comisión de control.

Los hechos descritos son detallados a continuación:

A. Otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos para personal obrero de la Entidad, correspondiente al período 2016

Mediante informe n.° 1075-2016-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 13 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 3)**, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, solicitó a Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, jefe de la Oficina de Administración Financiera, la implementación de un plan alimentario *"(...) para los trabajadores obreros del régimen de la Actividad Privada mediante la entrega de vales y/o cupones y/o bonos y/o tarjetas de consumo, teniendo como objeto la mejora de salud laboral a través de un componente esencial como la alimentación para prevenir los trastornos a la salud como la obesidad y el sobrepeso. (...) esta Unidad ha procedió a elaborar el Plan Alimentario para los trabajadores obreros del régimen de la Actividad Privada, el cual se encuentra adjunto al presente, a efecto que realice la revisión, aprobación e implementación del mismo (...)"* [sic].

Adjunto al citado documento, la citada jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral remitió el "Plan de Trabajo n.° 002-2016-UGRHYSL-OAF-MDJLBYR", denominado: *"Plan Alimentario para los Trabajadores Obreros del Régimen de la Actividad Privada de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero"* **(Apéndice n.° 3)**, en adelante "Plan Alimentario".

Al respecto, de la revisión al citado Plan Alimentario **(Apéndice n.° 3)**, se ha verificado que tuvo los siguientes objetivos: *"a) Contribuir a la reversión en el corto plazo, de los efectos negativos en la salud de los trabajadores de la Municipalidad, como consecuencia de una mala alimentación; b) Promover la mejora de la productividad laboral; y, c) Contribuir al desarrollo humano y de su familia de los Trabajadores Obreros del Régimen de la Actividad Privada"* (El subrayado es nuestro).

Asimismo, la base legal empleada en dicho Plan Alimentario se sustentó en los artículos 23°[3] y 44°[4] de la Constitución Política del Perú y el literal b.1) del artículo 2° de la Ley n.° 28051[5]; de igual modo, como parte de la fundamentación de dicho plan se incorporaron los siguientes apartados descritos en informes emitidos por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir):

> *"(…) En este caso nos encontramos ante una remuneración en especie, un pago que se da por el servicio prestado, al que, sin embargo, la ley ha negado carácter remunerativo".* (En numeral 2.3 del informe técnico n.° 447-2013-SERVIR/GPGSC[6]).

> *"(…) la condición de remunerativo o no remunerativo de un beneficio económico se sustenta en la naturaleza del mismo", estableciéndose, además que debe tener las siguientes cuatro condiciones: a) constituirse en ventaja patrimonial para el trabajador; b) tener regularidad en su otorgamiento; c) ser de libre disposición; y, d) no ser excluido expresamente de su carácter remunerativo por fuente normativa de rango de ley".* (En numeral 2.3 del informe técnico n.° 148-2014-SERVIR/GPGSC[7]).

Al respecto, dado que en el citado Plan Alimentario se incorporaron informes técnicos de Servir, la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral omitió considerar lo desarrollado por dicho ente con relación a los alcances de las prestaciones alimentarias contenidas en la Ley n.° 28051, puesto que en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos[8]- a través del informe técnico n.° 467-2015-SERVIR/GPGSC de 16 de julio de 2015 **(Apéndice n.° 5)**, e informe técnico n.° 743-2015-SERVIR/GPGSC de 14 de agosto de 2015[9]**(Apéndice n.° 5)**, dicho ente ha señalado expresamente y de manera uniforme en el tiempo[10], lo siguiente:

> *"Las provisiones alimentarias a que se refiere la Ley N° 28051 son aquellas brindadas por el empleador a todos sus trabajadores de manera directa (servicios de comedor o concesionario en el centro de trabajo) o de manera indirecta (cupones u otros para la compra de alimentos en establecimientos afiliados o por convenio con empresas proveedoras de alimentos). Dichas prestaciones alimentarias no son entregas por condición de trabajo, sino que forman parte de la contraprestación por los servicios al empleador.*

---

3 ***Artículo 23°.-*** *El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.*
El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo.
Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. (…)"

4 ***"Artículo 44°.-*** *Son deberes primordiales del Estado: (…) promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (…)".*

5 **Ley n.° 28051, Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.**
*"**Artículo 2°.- Modalidades de la prestación:***
(…)
b) Suministro indirecto
b.1) El que se otorga a través de Empresas Administradoras que tienen convenios con el empleador, mediante la entrega de cupones, vales, u otros análogos, para la adquisición exclusiva de alimentos en establecimientos afiliados. (…)".

6 Informe técnico n.° 447-2013-SERVIR/GPGSC de 31 de mayo de 2013 **(Apéndice n.° 4)**.

7 Informe técnico n.° 148-2014-SERVIR/GPGSC de 18 de marzo de 2014 **(Apéndice n.° 4)**.

8 El artículo 1 del Decreto Supremo n.° 040-2014-PCM, Reglamento General de la Ley n.° 30057, Ley del Servicio Civil, publicado el 13 de junio de 2014, establece lo siguiente: ***"Artículo 1.- Rectoría del Servicio Civil.*** *La Autoridad Nacional del Servicio Civil, en adelante SERVIR, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (…) con competencia a nivel nacional y sobre todas las entidades y regímenes de la administración pública (…)"* (El subrayado es nuestro). Dicho dispositivo se encuentra estrictamente vinculado al Decreto Legislativo n.° 1023, *"Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos"*, publicado el 21 de junio de 2008.

9 Informes emitidos antes del 2017, fecha en que se produjo el requerimiento para la ejecución del Plan Alimentario.

10 Por citar algunos ejemplos, de manera más reciente, Servir emitió el informe técnico n.° 655-2018-SERVIR/GPGSC de 30 de abril de 2018, e informe técnico n.° 055-2019-SERVIR/GPGSC de 10 de enero de 2019 **(Apéndice n.° 5)**.

*Las prestaciones alimentarias de la Ley N° 28051 se otorgan como contraprestación por los servicios prestados, dicho beneficio si bien no es considerado remuneración computable cuando es **vía suministro indirecto para efectos del cálculo de los beneficios sociales, sí constituye un ingreso para el servidor** e incluso se encuentra afecto al pago del Impuesto a la Renta. En ese sentido, las prestaciones alimentarias reguladas por la Ley N° 28051 califican como ingresos para efectos de la prohibición establecida por el artículo 6° de la (...) Ley de Presupuesto para el Sector Público (...), respecto al incremento de ingresos del personal de los tres niveles de gobierno. (...)".* (El subrayado y resaltado es nuestro).

Como puede verse, si bien los informes técnicos señalados en el Plan Alimentario propuesto por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral señalan que las prestaciones alimentarias otorgadas bajo la modalidad de suministro indirecto (Ley n.° 28051) carecen de carácter remunerativo, también es cierto que constituyen un ingreso para el servidor; por tanto, dichas prestaciones califican como ingresos para efectos de la prohibición establecida en el artículo 6° de la Ley n.° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, puesto que a través de dicho dispositivo se eliminó la posibilidad de la aprobación de cualquier beneficio, independientemente de su naturaleza, denominación o fuente de financiamiento. Por tanto, el sustento presentado por la citada servidora no aborda de manera íntegra los alcances que representa la aplicación de la Ley n.° 28051 en cuanto a la modalidad del suministro adoptado, por lo que **el sustento jurídico-laboral señalado en dicho documento inobserva claramente las restricciones legales sobre la materia**.

A efectos de un mayor análisis, como ya se precisó, la Ley n.° 28051 establece que las prestaciones alimentarias otorgadas vía suministro indirecto no tienen naturaleza remunerativa, pero sí constituyen un ingreso a favor del servidor beneficiado, lo cual califica como una prohibición de acuerdo al artículo 6° de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016; todo ello guarda plena consonancia de que los *ingresos* abarcan un concepto más amplio, encontrándose dentro de estos el concepto de *remuneración*, la cual es entendida como aquella compensación económica otorgada a los servidores públicos como contraprestación por sus servicios.

De este modo, tal como puede extraerse de las leyes de presupuesto para el sector público, emitidas desde el año 2006 a la fecha, el concepto de "*ingresos*" se encuentra conformado por una variada gama de contraprestaciones y beneficios análogos (remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, etc.), todos estos conceptos representan contraprestaciones económicas y beneficios de naturaleza análoga otorgados por el empleador a favor de los servidores públicos, estando al hecho de que la *"remuneración"* es el más representativo de dichos conceptos dada su consideración como uno de los tres elementos o características esenciales de todo contrato de trabajo[11]. De tal modo, tal como se señaló previamente, si bien las prestaciones alimentarias otorgadas bajo la modalidad de suministro indirecto -conforme a lo establecido en la Ley n.° 28051- no presentan carácter *remunerativo*, empero sí tienen la catalogación de *ingresos*, y, por tanto, su otorgamiento colisiona con la prohibición legal establecida en el artículo 6° del citado dispositivo presupuestario.

De otro lado, y de manera complementaria, cabe resaltar además que las citadas prestaciones alimentarias descritas en el Plan Alimentario no resultan ser imprescindibles o estrictamente necesarias para el desarrollo de labores por parte del personal obrero de la Entidad, máxime que el propio plan incorpora como uno de sus objetivos: *"Contribuir al desarrollo humano y de su familia de los Trabajadores Obreros del Régimen de la Actividad Privada"*. De tal modo, dado que dichas

[11] Elementos del contrato de trabajo: Prestación personal de servicios, remuneración y subordinación.

prestaciones no eran imprescindibles para el desarrollo de labores o actividades, no presentan características que las constituyan como una *"condición de trabajo"*[12], tal como definió Servir a través del informe técnico n.° 577-2014-SERVIR/GPGSC de 15 de septiembre de 2014 **(Apéndice n.° 5)**, en el cual se precisa:

> *"Las condiciones de trabajo se otorgan al servidor* ***para el cabal desempeño de su labor o con ocasión de sus funciones****, por ejemplo, movilidad, viáticos, uniformes y en general todo lo que* ***razonablemente cumpla tal objetivo y no constituya beneficio o ventaja patrimonial para el servidor****, por ello no tienen carácter remunerativo.*
> *(...)*
> *No obstante, en los casos en que la entidad entregue un monto dinerario como condición de trabajo, el servidor debe rendir cuenta sobre el uso de dicho dinero, de lo contrario, dicho monto sería de su libre disponibilidad, y por ende, constituiría una ventaja patrimonial para él, perdiendo su naturaleza de condición de trabajo* (El subrayado es nuestro).
>
> *En ese sentido, la percepción de un monto dinerario, la entrega de un bien o la prestación de un servicio, será considerado condición de trabajo en la medida que sean* ***necesarias para el desempeño de las labores del servidor y no constituya una ventaja patrimonial*** *para éste.*
>
> *Por el contrario, si no fuera indispensable para el cumplimiento de la labor del trabajador y fuera entregada para su libre disponibilidad por el servidor, constituyendo por tanto una ventaja patrimonial para él, no tendría la connotación de condición de trabajo y, en consecuencia, formaría parte de su remuneración."*

Bajo dicho contexto, toda condición de trabajo debe encontrarse sujeta a las siguientes características: *"i) No forman parte de la remuneración debido a que su otorgamiento no implica una contraprestación al servicio prestado, sino más bien se entregan al servidor para el cabal cumplimiento de la prestación de servicios (necesarias e indispensables o facilitan la prestación); ii) Usualmente son en especie, y si son entregadas en dinero se destinan para cumplir el servicio; iii) No generan una ventaja patrimonial o enriquecimiento al servidor; y, iv) No son de libre disposición del servidor."*[13]

De tal modo, puede afirmarse que la entrega de una condición de trabajo puede consistir en un bien o un servicio, así como en la entrega de un monto dinerario; no obstante, deberá siempre observarse que el beneficio a otorgarse al trabajador, sea indispensable para el cumplimiento de las labores encomendadas. Así, cuando en los casos en que la entidad entregue una suma dineraria como condición de trabajo, el servidor se encuentra sujeto a una rendición del uso de dicho dinero, pues de lo contrario, dicho monto sería de su libre disponibilidad y, en consecuencia, constituiría una ventaja patrimonial, perdiendo su naturaleza de condición de trabajo.

Bajo esta línea de ideas, se puede colegir que respecto al otorgamiento de alimentación -a través de vales- por parte de una entidad, solo será procedente siempre que esta sea proporcionada a los servidores, por ser **indispensable o necesaria para el cabal cumplimiento de las labores o facilitar la prestación de servicios, ello debido a que existen cuestiones particulares del servicio o características de las labores que imposibilitan que los servidores por sus propios**

[12] Jorge Toyama Miyagusuku, citando a Óscar Ermida Uriarte, señala que el concepto de condición de trabajo *"puede abarcar desde sólo las prestaciones que entrega el empleador para la ejecución del contrato de trabajo hasta cualquier prestación que se verifique en una relación laboral"*, agregando que *"suelen entregarse para que el trabajador cumpla los servicios contratados ya sea porque son indispensables y necesarios o porque facilitan tal prestación de servicios"*. Toyama Miyagusuku, Jorge. *"La Renta Tributaria y la Remuneración Laboral: La necesaria distinción en la fiscalización de la SUNAT"*. En: Análisis Tributario, abril, 2000. p. 18.

[13] Informe técnico n.° 878-2016-SERVIR/GPGSC de 18 de mayo de 2016 **(Apéndice n.° 5)**.

medios puedan satisfacer sus necesidades de alimentación de acuerdo a los objetivos específicos de la Entidad.

De lo contrario, si no fuera así y la alimentación no resultara indispensable o necesaria para el cabal cumplimiento de las labores del servidor ni facilitara la prestación de servicios no podría ser considerada condición de trabajo, constituyendo una ventaja patrimonial y, por tanto, de libre disposición para el servidor. Por lo cual, estando a las consideraciones antes expuestas puede colegirse que los beneficios otorgados a través de los citados vales, no constituyen una *"condición de trabajo"* en estricto, ya que no reúnen las características para ser considerados como tales, sino que más bien constituyen un ingreso adicional no autorizado por norma expresa.

En tal sentido, las prestaciones alimentarias contenidas en el Plan Alimentario proyectado por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, no tienen la característica de condición de trabajo, por lo que no resultan indispensables para el cumplimiento de las labores del personal obrero de la Entidad, máxime que la entrega de dichas prestaciones forman parte de los ingresos de dicho personal de acuerdo a lo señalado por Servir, lo que constituye una inobservancia a las limitaciones legales contenidas en el artículo 6° de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016.

Sin embargo, en contraste a lo señalado previamente, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, pese a tener como funciones la de controlar el cumplimiento de la normativa vigente en materia laboral[14], formuló el citado Plan Alimentario sin observar que las prestaciones alimentarias otorgadas a través de suministro indirecto (reguladas en la Ley n.° 28051) constituyen un ingreso a favor de los servidores públicos y, en ese sentido, califican como tales para efectos de la prohibición establecida en el artículo 6° de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, la cual establece lo siguiente:

> ***"Artículo 6.- Ingresos del personal***
> Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. (...) (El subrayado es nuestro)."

Posteriormente, mediante proveído n.° 4984-2016-OAF/MDJLBYR de 15 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)**, Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, jefe de la Oficina de Administración Financiera, derivó el citado informe[15] así como el Plan Alimentario a Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, bajo el siguiente tenor: *"POR EL PRESENTE TENGO A BIEN REMITIRLE EL INFORME N° 1075-2016 DE LA UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS RESPECTO*

[14] Literales a) y c) de las funciones específicas asignadas a su cargo descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la Entidad, las cuales establecían: *"a) Coordinar, controlar y ejecutar actividades de selección, evaluación, promoción, capacitación, remuneraciones, pensiones y bienestar social del personal de la Municipalidad, de acuerdo a las normas legales vigentes"*, así como: *"c) Dar a conocer y controlar el cumplimiento de las normas, reglamento interno de trabajo, procedimientos y disposiciones vigentes en los órganos de la Municipalidad"*.

[15] Informe n.° 1075-2016-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 13 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 3)**., emitido por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral.

A LA PROPUESTA DE PLAN DE TRABAJO ***PARA QUE SE SIRVA EMITIR SU INFORME LEGAL CORRESPONDIENTE***" (El resaltado es nuestro).

Así, a través del proveído n.° 554-2016-OAL/MDJLBYR de 19 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)**, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, solicitó a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto lo siguiente: *"(...) a fin de poder emitir opinión legal respecto a la Propuesta del Plan de Trabajo, presentada por la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, respecto al Plan Alimentario para los trabajadores del régimen privado,* ***SOLICITO*** *se sirva otorgar disponibilidad presupuestal conforme a lo requerido por el área en mención".*

Consecuentemente, mediante informe n.° 411-2016-OPP-MDJLBYR de 22 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)**, Luis Alberto Solorio Olivera, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, informó al citado jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, lo siguiente:

> *"Que dicho plan de trabajo tiene respecto a su formulación del diagnóstico solo el monto determinado S/. 900) por cada persona, pero no se indica de un total de trabajadores que gozarían de dicho documento.*
>
> *Que es necesario considerar también que el gasto de personal estable representa un 55% de nuestro presupuesto, para lo cual se deberá tener el mayor cuidado en la determinación de dicho, su aplicación y su evaluación en la productividad, a fin de dar cuenta de las ventajas que contendría dicho bono.*
>
> ***Por tanto, es necesario realizar la reevaluación por parte del área usuaria a fin de colegir y desarrollar el plan conforme a normas vigentes"*** (El resaltado es nuestro).

En atención a ello, a través del memorando n.° 011-2016-OAJ/MDJLBYR de 23 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)**, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, derivó el citado informe a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral para que pueda atender lo solicitado. De tal forma, mediante informe n.° 102-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 23 de enero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, remitió al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica *"(...) la relación de trabajadores obreros (D. Leg. 728) que gozarían del beneficio de Plan Alimentario"*; siendo que dicho documento fue a su vez derivado a la Oficina de Planificación y Presupuesto mediante proveído n.° 066-2017-OAJ/MDJLBYR de 31 de enero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, con el siguiente asunto: *"(...) se remite el expediente que contiene el informe de la referencia, ello* ***al haber sido observado por el anterior encargado de la Oficina de Presupuesto y Planificación****, conforme se aprecia del informe N° 411-2016-OPP-MDJLBYR, para que en forma posterior lo remita a la Oficina de Administración Financiera"* (El resaltado es nuestro).

De tal forma, mediante proveído OPP-261-2017 de 14 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, en atención al *"INFORME 1075-2016"*[16] **(Apéndice n.° 3)** y bajo el asunto *"REFRIGERIO PARA OBREROS"*, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, otorgó certificación presupuestal a través de la suscripción de la nota n.° 0000000206 de 20 de

[16] Informe n.° 1075-2016-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 13 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 3)**, emitido por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, que contiene la solicitud para la aprobación del Plan Alimentario para el personal obrero (Decreto Legislativo n.° 728) de la Entidad.

febrero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, conforme se desprende de la específica de gasto: *"2. 3. 1. 1. 1. 1. Alimentos y Bebidas para Consumo Humano"* por el monto total de S/ 194 400,00[17].

Al respecto, conforme se precisó previamente, el ex jefe[18] de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto -mediante informe n.° 411-2016-OPP-MDJLBYR de 22 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)** observó el Plan Alimentario presentado por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, dado que en el mencionado documento no se había indicado la totalidad de trabajadores que gozarían de dicho beneficio, asimismo, dicho informe señaló que para la emisión de la certificación presupuestal era *"(...) **necesario realizar la reevaluación por parte del área usuaria a fin de colegir y desarrollar el plan conforme a normas vigentes**"* (El subrayado y resaltado es nuestro).

Pese a la observación que efectuó el ex jefe[19] de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, no realizó una reevaluación del plan alimentario conforma a las normas vigentes, ya que solo se limitó a remitir *la relación de trabajadores obreros (D. Leg. 728) que gozarían del beneficio de Plan Alimentario mediante* informe n.° 102-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 23 de enero de 2017**(Apéndice n.° 6)**, por lo que inobservó lo dispuesto en el literal c)[20] de las funciones específicas asignadas a su cargo descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF)[21] de la Entidad.

Así mismo, dicho aspecto también no fue abordado por **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, ya que se limitó a derivar el informe n.° 102-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 23 de enero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, emitido por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pese a que el ex jefe[22] de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto observó el Plan Alimentario, por lo que inobservó lo dispuesto en el literal h)[23] de las funciones específicas asignadas a su cargo descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF)[24] de la Entidad.

Dicho aspecto no solo no fue abordado por **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, ni por parte de **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, sino que tampoco fue atendido u observado por **Raúl Eduardo Mendoza Miranda**, en su calidad de jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, previo al otorgamiento de la certificación presupuestal a través de la nota n.° 0000000206 de 20 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**.

Como puede apreciarse, **Raúl Eduardo Mendoza Miranda**, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pese a tener como función la de controlar los dispositivos legales vigentes relacionados a materia presupuestaria[25], y, pese a haber tomado conocimiento de las observaciones señaladas por el ex jefe de dicha oficina[26], inobservó las prohibiciones presupuestales en torno al otorgamiento de nuevos ingresos para el personal, y procedió con el otorgamiento de certificación

[17] La suma de S/ 194 400,00 comprende el monto de S/ 139 500,00 (Fuente de financiamiento: 5. 08 Impuestos municipales), así como el monto S/ 54 900,00 (Fuente de financiamiento: 2. 09 Recursos directamente recaudados).
[18] Luis Alberto Solorio Olivera.
[19] Luis Alberto Solorio Olivera.
[20] *c) Dar a conocer y controlar el cumplimiento de las normas, reglamento interno de trabajo, procedimientos y disposiciones vigentes en los órganos de la Municipalidad.*
[21] Aprobado mediante Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010 **(Apéndice n.° 30)**.
[22] Luis Alberto Solorio Olivera.
[23] *h) Coordinar y controlar la aplicación de la legislación en materia municipal.*
[24] Aprobado mediante Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010 **(Apéndice n.° 30)**.
[25] Literal f) de las funciones específicas asignadas a su cargo contenidas en el MOF de la Entidad, el cual establecía: *"f) Coordinar y controlar la aplicación de normas técnico-administrativas y dispositivos legales vigentes referidos a los planes, programas, presupuestos de la Municipalidad, así como emitir informes correspondientes"*.
[26] A través del informe n.° 411-2016-OPP-MDJLBYR de 22 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)**.

presupuestal para la ejecución del Plan Alimentario propuesto por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, situación que devino en la posterior compra de los *"vales para la adquisición de alimentos"* a favor del personal obrero de la Entidad.

De igual modo, inobservó lo dispuesto en los artículos 5° (Control del gasto público) de la Ley n.° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, así como de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, a través de los cuales se estableció que: *"Los titulares de las entidades públicas, el **jefe de la Oficina de Presupuesto** y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General"* (El subrayado es nuestro).

En adición a ello, cabe destacar que, de acuerdo a la Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01[27], mediante la cual se aprobó el "Cuadro *de Plazos de la Fase de Ejecución Presupuestaria para el Año Fiscal 2017 correspondiente a los pliegos del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales", así como los "Clasificadores Presupuestarios para el Año Fiscal 2017"*, se tiene que la citada específica de gasto (*"2. 3. 1. 1. 1. 1. Alimentos y Bebidas para Consumo Humano"*) que sustentó la emisión de la nota n.° 0000000206 de 20 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, está definida y orientada presupuestalmente a la atención de gastos vinculados a lo siguiente:

CUADRO N° 2
DETALLE DE LOS CONCEPTOS COMPRENDIDOS EN LA ESPECÍFICA DE GASTO 2.3 (CLASIFICADOR DE GASTOS)

N°	Concepto	Detalle
2.3	**BIENES Y SERVICIOS**	Gastos por concepto de **adquisición de bienes para el funcionamiento institucional y cumplimiento de funciones**, así como por los pagos por servicios de diversa naturaleza prestados por personas naturales, **sin vínculo laboral con el estado, o personas jurídicas**.
2.3.1	COMPRA DE BIENES	Gastos por la adquisición de bienes para el **funcionamiento institucional y cumplimiento de funciones**.
2.3.1 1	ALIMENTOS Y BEBIDAS	Gastos por concepto de **adquisición de bebidas, insumos y productos alimenticios destinados para el consumo humano**, tales como para **alumnos, reclusos, tropa y demás personas**. incluye los gastos por concepto de alimentos para animales.
2.3.1 1.1	ALIMENTOS Y BEBIDAS	Gastos por concepto de adquisición de bebidas en sus diversas formas, insumos y productos alimenticios destinados para el consumo humano, así como insumos y productos de origen vegetal, animal o mineral en todas sus formas destinados al consumo animal.
2.3.1 1.1.1	ALIMENTOS Y BEBIDAS PARA CONSUMO HUMANO	Gastos por la adquisición de bebidas en sus diversas formas, insumos y productos alimenticios destinados para el consumo humano, tales como para funcionarios, alumnos, reclusos, tropa y demás personas, incluyendo los comedores de tropa y de escuelas militares.

Fuente: Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01
Elaborado por: Comisión de control.

Conforme se advierte, los gastos generados por las asignaciones en especie (tarjetas electrónicas) fueron afectados presupuestalmente a la específica de gasto: 2.3.11.11 Alimentos y Bebidas para Consumo Humano; que corresponde a los gastos por adquisición de bebidas en sus diversas formas, insumos y productos alimenticios destinados para consumo humano, tales como para funcionarios, alumnos, reclusos, tropas y demás personas, incluyendo los comedores de tropa y de las escuelas militares; sin embargo, si bien corresponde la específica a la adquisición de alimentos, empero estos deben estar destinados a la adquisición de bienes para el funcionamiento institucional y el cumplimiento de sus funciones.

[27] Instrumentos técnicos que permiten el registro ordenado y uniforme de las operaciones del Sector Público durante el proceso presupuestario. Glosario de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas. https://www.mef.gob.pe/es/glosario-sp-5902

Por lo tanto, la ejecución y otorgamiento de las citadas asignaciones en especie, desnaturalizaron la finalidad para la que estaba prevista la genérica de gastos 2.3 Bienes y Servicios, debido a que dicha genérica conforme al clasificador de gastos es destinada para la erogación de gastos de bienes y servicios orientados a satisfacer las necesidades relacionadas con el funcionamiento y operatividad de la Entidad, pagos y gastos que no están orientados a personas que tengan vínculo laboral con el Estado.

En ese sentido, respecto a la utilización de la genérica 2.3 Bienes y Servicios, Servir emitió el informe técnico n.° 007-2014-SERVIR/GPGSC de 7 de enero de 2014 **(Apéndice n.° 7)**, señalando lo siguiente:

> *"La consulta también refiere que, durante el año 2011, el mencionado bono alimentario ha venido siendo otorgado con la cargo a la genérica 2.3 Bienes y Servicios, habida cuenta de la imposibilidad, por negativa del Ministerio de Economía y Finanzas de hacerlo a través de la genérica 2.1 Personal y Obligaciones Sociales.*
>
> *En referencia a ello,* ***debemos expresar que tal forma de proceder constituye una irregularidad, en el sentido que desnaturaliza la finalidad para que está prevista la genérica de bienes y servicios****, de modo tal que, durante el año 2011, conforme señala el texto de consulta, ha sido utilizada para otorgar un incremento remunerativo escondido.*
> *(...)*
> *Al haberse afectado la genérica de gastos por bienes y servicios (sección 2.3 del clasificador de gastos del Sistema de Gestión Presupuestal) para hacer efectivo un denominado bono alimentario a los servidores públicos, el que* ***obviamente no puede ser considerado como gasto de bienes y servicios, desde el momento en que no se trata de la adquisición de un bien, ni del pago de servicios prestados por terceros no vinculados laboralmente con el Estado****, se concluye que se han infringido las normas que regulan el gasto presupuestario de dicha Entidad Pública para el Año Fiscal 2011"* (El subrayado es nuestro).

Para mayor detalle de lo expuesto, en caso las normas presupuestales habiliten la posibilidad de reajustar o incrementar remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento; o que posibiliten la aprobación de los conceptos económicos antes señalados, tendrían que ser canalizados mediante la Genérica de Gasto: *"2.1 Personal y Obligaciones Sociales"*, y que según la definición técnica considerada en la citada Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01, establece lo siguiente:

CUADRO N° 3
DETALLE DE LOS CONCEPTOS QUE COMPRENDE LA ESPECÍFICA DE GASTO 2.1 (CLASIFICADOR DE GASTOS)

N°	Concepto	Detalle
2.1	PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	gastos por el **pago del personal activo del sector público con vínculo laboral**, así como otros beneficios por el ejercicio efectivo del cargo y función de confianza. **asimismo, comprende las obligaciones de responsabilidad del empleador. incluye las asignaciones en especie otorgadas a los servidores públicos.**

Fuente: Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01
Elaborado por: Comisión de control.

Por lo tanto, de existir norma habilitante de carácter presupuestal que permita el otorgamiento de las asignaciones en especie materia de cuestionamiento, y que no es legal desde el período 2006 a la actualidad, tendría que haberse canalizado mediante la Genérica de Gasto: *"2.1 Personal y*

Obligaciones Sociales", y que permite la afectación presupuestal por gastos vinculados a beneficios de carácter remunerativo y no remunerativo; a los servidores activos del sector público; y que se debieran viabilizar mediante la especifica de gasto: *"2. 1. 2 1. 1 99 Otras Retribuciones en Especie"*, que se define como: *"GASTOS POR LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS, ENTRE OTRAS RETRIBUCIONES EN ESPECIES"*; empero revisada la Consulta Amigable[28] del Ministerio de Economía y Finanzas, se advierte que no existía disponibilidad presupuestal en la citada especifica de gasto; por lo tanto, a nivel técnico presupuestal los gastos irrogados y que son materia de observación, no debieron ser canalizados a través de la Específica de Gasto: *"2.3.11.11 Alimentos y Bebidas para Consumo Humano"*, y en vulneración a lo expuesto en la normativa precedente, que regulan la ejecución del gasto presupuestario.

En adición a ello cabe señalar que el artículo 6° de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley n.° 28411[29], establecía que la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la Entidad, es responsable de conducir el Proceso Presupuestario de la Entidad, sujetándose a las disposiciones que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público que fueron precisadas con antelación. Por lo tanto, la actuación de Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; permitió afectar presupuesto público en una Genérica de Gasto que no correspondía, en contravención a las normas de carácter presupuestal, que regulan las definiciones y conceptos de los Clasificadores Presupuestarios, conllevándose a la erogación de gastos no permitidos por Ley.

De manera posterior a la emisión de la nota n.° 0000000206 de 20 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, se tiene que a través del informe n.° 252-2017-SGA/MDJLBYR de 27 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 8)**, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, solicitó a Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, jefe de la Oficina de Administración Financiera, lo siguiente: *"(...) teniendo la Certificación N° 206, para el Plan Alimentario para el personal obrero y según los documentos de la referencia, solicito a través de su despacho sea derivado a la Oficina de Asesoría Jurídica, para su respectiva opinión legal (...)"*[30], solicitud que fue derivada a Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, a través del informe n.° 068-2017-OAF/MDJLBYR de 28 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 8)**.

En atención a dicha solicitud, **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, emitió la carta n.° 011-2017-OAJ-MDJLBYR de 2 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 8)** dirigida a Walther Andrés Paz Valderrama, asesor externo de la Entidad, a efectos de: *"(...) hacerle llegar el expediente administrativo que contiene el Informe de la referencia, referido al Plan Alimentario para el personal obrero de esta entidad, el cual cuenta con Certificación Presupuestal de esta entidad y Plan de Trabajo Alimentario a aplicar; para que se sirva emitir Informe Legal respecto a su procedencia (...)"* (El subrayado es nuestro).

Así, a través del oficio n.° 039-2017 de 9 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 8)**, el citado asesor externo dio respuesta tal como se describe a continuación:

> *"1. Que el literal b) del Artículo 2° y el Artículo 3° de la Ley N° 28051 Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, preceptúan respectivamente lo siguiente:*
>
> *b) Suministro indirecto:*

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

[28] https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/mensual/default.aspx?y=2017&ap=ActProy
[29] Por entonces vigente a la fecha de ocurridos los hechos.
[30] El subrayado es nuestro.

b.1) El que se otorga a través de Empresas Administradoras que tienen convenios con el empleador, mediante la entrega de cupones, vales, u otros análogos, para la adquisición exclusiva de alimentos en establecimientos afiliados.
b.2) El que se otorga mediante convenio con empresas proveedoras de alimentos debidamente inscritas en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
Artículo 3.- Inafectación de la contraprestación
El valor de las prestaciones alimentarias otorgadas bajo las modalidades establecidas los numerales b.1) y b.2) del artículo 2 inciso b) de la presente Ley, constituyen remuneración no computable y por lo tanto no se tendrá en cuenta para la determinación de derechos o beneficios de naturaleza laboral, sea de origen legal o convencional, ni para los aportes y contribuciones a la Seguridad Social. Lo dispuesto en el presente artículo no será de aplicación para los tributos que tengan como base imponible las remuneraciones y que sean ingresos del Tesoro Público.

2. Esta normativa es concordante con la que establece el Artículo 142° del Reglamento de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90-PCM que dispone lo siguiente:

Artículo 142.- Los programas de bienestar social dirigidos a contribuir al desarrollo humano del servidor de carrera, y de su familia en lo que corresponda, procuran la atención prioritaria de sus necesidades básicas, de modo progresivo, mediante la ejecución de acciones destinadas a cubrir los siguientes aspectos:
a) Alimentación, referida a la que el servidor requiera durante la jornada legal de trabajo.

Si bien es cierto que esta normativa se encuentra referido al personal sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, también lo es que esta normativa también es aplicación al personal del régimen laboral privado en todo lo que sea compatible, como se advierte den los párrafos anteriores.

3. En consecuencia, el plan alimentario contenido en el Plan de Trabajo N° 002-2016-UGRHYSL-OAF-MDJLBYR cuenta con el respaldo legal de la normativa antes mencionada." [sic]

Como puede apreciarse, el oficio emitido por Walther Andrés Paz Valderrama, asesor externo de la Entidad -a través del cual dio atención a la consulta formulada por **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica- se limitó a la transcripción literal de artículos de la Ley n.° 28051[31], así como del Decreto Supremo n.° 005-90-PCM[32], por lo que, de primera mano, no es posible extraerse de dicho documento justificación, razón o fundamento alguno que valide legalmente la opinión vertida por el citado asesor externo máxime que le fue solicitada la emisión de un *informe legal*[33] respecto del asunto específico de la materia (procedencia del Plan Alimentario).

Asimismo, en dicho documento se hace alusión al literal b.1) del artículo 2° de la Ley n.° 28051, norma que define el suministro indirecto de prestaciones alimentarias (mediante cupones, vales o análogos) otorgado a través de empresas administradoras, la misma que también fue empleada en el requerimiento formulado por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad

[31] Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.
[32] Reglamento del Decreto Legislativo n.° 276, Ley de bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del sector público.
[33] De acuerdo con el Diccionario panhispánico del español jurídico, un *"informe"* se define como una: *"Opinión especializada necesaria antes de resolver determinados procedimientos"*. Asimismo, la *"opinión"* es definida por el mismo diccionario como: *"Juicio, valoración respecto de algo o alguien"*. En tal sentido, un informe legal no se restringe a la mera enunciación de normas legales, puesto que esto se define como *"base legal"*, sino que, por el contrario, su naturaleza consiste en valorar de manera fundamentada por qué una determinada materia se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan determinadas normas, esto a través de la emisión de una opinión especializada.

Laboral; de otro lado, la alusión al citado decreto supremo responde en su integridad a un régimen laboral (Decreto Legislativo n.° 276) distinto al que fue materia de la consulta y del propio Plan Alimentario (Decreto Legislativo n.° 728). Pese a todo lo enunciado previamente, el citado asesor externo arribó en su escrito que el contenido del referido plan *"(...) cuenta con el respaldo legal de la normativa antes mencionada"*.

Al respecto, cabe señalar que la relación jurídica existente entre Walther Andrés Paz Valderrama y la Entidad reposa en el *"Contrato de prestación de servicios"* suscrito entre ambos el 10 de enero de 2017 **(Apéndice n.° 8)**, el cual derivó del informe n.° 007-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 2 de enero de 2016[34] **(Apéndice n.° 8)**, emitido por **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, a través del cual se formuló el siguiente requerimiento: *"(...) se realice la contratación de un Asesor Legal Externo que brinde asesoría en asuntos laborales y administrativos (...)"*. Así, como parte de las acciones a desarrollar por el asesor externo, el área usuaria detalló en el numeral 5 del citado informe, lo siguiente: *"5. Descripción y/o Alcance de Especificaciones Técnicas: a) La revisión y análisis de los asuntos administrativos de naturaleza laboral o complejos, a efecto de evaluar y determinar la constitucionalidad y legalidad de las decisiones que se adopte; b) Revisar y emitir informes especializados sobre expedientes administrativos de naturaleza laboral, cuando se le requiera."* (El subrayado es nuestro).

De tal modo, se aprecia que la contratación del citado asesor externo respondió, en principio, al requerimiento específico formulado por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, sin embargo, **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, pese a no estar constituido como área usuaria en el requerimiento de contratación del asesor legal externo y, prescindiendo de su función de asesorar consultas de carácter legal[35], solicitó a dicho asesor la emisión de un informe legal para evaluar la procedencia del Plan Alimentario.

Así, mediante proveído n.° 143-2017-OAJ/MDJLBYR de 15 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, derivó el documento emitido por el asesor legal externo a la Oficina de Administración Financiera *"(...) a efecto que prosiga con el trámite respectivo"*; sin embargo, a través del informe n.° 099-2017-OAF/MDJLBYR de 21 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, jefe de la Oficina de Administración Financiera, le solicitó lo siguiente:

> *"(...) le remito el expediente asignado con N° de Registro 255244 a fin de que nos haga llegar su opinión legal respecto al plan de trabajo N° 002-2016-UGRHYSL-OAF/MDJLBYR puesto que* ***su oficina no se ha manifestado en forma clara y precisa si corresponde o no tal beneficio; o en todo caso como Órgano de Asesoramiento Legal a las diferentes oficinas****; si se ratifica con respecto (...) a la opinión del Asesor Externo enviado mediante Oficio n° 039-2017"* (El subrayado y resaltado es nuestro).

Bajo dicho contexto, a través del proveído n.° 159-2017-OAJ/MDJLBYR de 22 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, el citado jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, comunicó al jefe de la Oficina de Administración Financiera, lo siguiente:

> *"(...) remitimos nuevamente a su despacho el expediente del Plan Alimentario para el personal obrero de esta entidad. En cuanto al contenido del Oficio N° 039-2017, emitido por el asesor Externo de esta comuna,* ***esta Oficina de Asesoría Jurídica ratifica y toma como propio en***

[34] Recibido por la Oficina de Administración Financiera el 2 de enero de 2017.
[35] Literal k) de sus funciones específicas contenidas en el MOF de la Entidad: *"k) Asesorar en consultas de carácter legal que le formulen los órganos de la Municipalidad"*.

su totalidad el contenido de dicho documento, *por lo que su despacho deberá continuar con el trámite respectivo"* (El resaltado es nuestro).

De tal forma, mediante proveído n.° OAF-1307-2017 de 29 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, el jefe de la Oficina de Administración Financiera dispuso la continuación del trámite a la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales.

Como puede apreciarse, el citado jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, en desatención a las funciones asignadas a su cargo, ratificó e hizo propio el contenido total del informe emitido por el asesor externo, pese a que lo enunciado en dicho documento no contempló una opinión jurídica especializada que permitiera sustentar legalmente el Plan Alimentario formulado por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, por tanto, inadvirtió la prohibición legal referida al otorgamiento de nuevos ingresos a favor de los servidores públicos[36]; situación que finalmente coadyuvó en el proceso de compra de *"vales para la adquisición de alimentos"* a favor del personal obrero de la Entidad.

De manera posterior a la emisión del proveído n.° OAF-1307-2017 de 29 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, se tiene que, mediante informe n.° 466-2017/UASG/MDJLBYR de 30 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, solicitó a Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, la emisión de opinión legal que permitiese absolver la siguiente consulta: *"(...) si para determinar el valor estimado del procedimiento de selección se deberá calcular únicamente en función del porcentaje que cobraría la empresa por la emisión de dichas tarjetas o se tendrá que considerar también el monto del bono por alimentación de cada trabajador"*.

Al respecto, el citado jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica emitió el informe legal n.° 118-2017-OAJ/MDJLBYR de 3 de abril de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, en el cual concluyó que *"(...) se **DEBE DE DETERMINAR** el valor estimado del procedimiento de selección, ÚNICAMENTE en función del porcentaje que cobraría la empresa por la emisión de dichas tarjetas"*.

Posteriormente a ello, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, remitió el informe n.° 495-2017-UAYSG/MDJLBYR de 4 de abril 2017 **(Apéndice n.° 9)**, a Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, *"(...) a fin de que actualice la relación de los beneficiarios, considerando que la relación adjunta es de fechas pasadas"*.

En función a dicho documento, mediante informe n.° 465-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 5 de abril de 2017 **(Apéndice n.° 9)**, la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral remitió al jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales *"(...) la relación del personal beneficiario del Plan Alimentario para los trabajadores obreros del régimen de la Actividad Privada (Primera Entrega)"*[37] **(Apéndice n.° 9)**. De tal modo, a través de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00287 de 5 de abril de 2017[38]**(Apéndice n.° 11)**, se dejó constancia que la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC"[39] entregó a la Entidad la cantidad de doscientos veinticuatro (224) *"vales para la adquisición de alimentos"* correspondiente a la *"Primera entrega de*

[36] Específicamente, el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017.
[37] El subrayado es nuestro.
[38] Suscrita por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, así como por el jefe de Almacén.
[39] El 16 de septiembre de 2016, la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero y la empresa "Peruana de Vales y Documentos" suscribieron el *"CONVENIO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS ENTRE PERUANA DE VALES Y DOCUMENTOS S.A.C. Y LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSÉ LUIS BUSTAMANTE Y RIVERO AREQUIPA"* **(Apéndice n.° 10)** con el objeto de la emisión, entrega y recarga de tarjetas para la adquisición de alimentos, de acuerdo a lo señalado en la Ley n.° 28051, Ley de Prestaciones Alimentarias en Beneficio de los Trabajadores Sujetos al Régimen Laboral de la Actividad Privada.

tres meses equivalente a 300.00 nuevos soles por cada trabajador. Correspondiente al año 2016", significando la suma de **S/ 66 275,00**; monto que fue pagado al contratista conforme consta en el comprobante de pago n.° 17263 de 7 de abril de 2017 **(Apéndice n.° 11)**.

De igual modo, a través del informe n.° 565-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 4 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 12)**, **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, remitió al jefe de la Oficina de Administración Financiera *"(...) la relación del personal beneficiario del Plan Alimentario para los trabajadores obreros del régimen de la Actividad Privada (Segunda Entrega)"*[40]; documento que, a su vez, fue derivado a la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales mediante proveído n.° OAF-1913-2017 de 8 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 9)** en el que se dispuso *"(...) visto el informe de la referencia sírvase atender lo solicitado"*.

Así, en función a la nota n.° 0000000206 de 20 de febrero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, se emitió la orden de compra - guía de internamiento n.° 00422 de 8 de mayo de 2017[41] **(Apéndice n.° 12)**, conforme a la cual la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" hizo entrega a la Entidad la cantidad de doscientos veinticuatro (224) *"vales para la adquisición de alimentos"* correspondiente a la *"Segunda entrega de tres meses equivalente a 300.00 nuevos soles por cada trabajador. Correspondiente al año 2016"*, constituyendo un monto de **S/ 66 965,00**; monto que fue pagado al contratista tal como consta en el comprobante de pago n.° 17655 de 11 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 12)**.

Asimismo, mediante informe n.° 721-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 9 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 13)**, **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, remitió al jefe de la Oficina de Administración Financiera *"(...) la relación del personal beneficiario del Plan Alimentario para los trabajadores obreros del régimen de la Actividad Privada (Tercera Entrega)"*[42]; documento que fue derivado a la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales mediante proveído n.° OAF-2457-2017 de 13 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 13)**.

En dicho contexto, mediante informe n.° 904-2017-UAySG/MDJLBYR de 14 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 13)**, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicitó a **Raúl Eduardo Mendoza Miranda**, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, *"(...) la ampliación a la certificación presupuestal N° 206 por el monto de S/. 6 719.14 a fin de poder atender la tercera entrega del personal beneficiario del Plan alimentario para los trabajadores obreros del régimen de la Actividad Privada"*.

De tal modo, **Raúl Eduardo Mendoza Miranda**, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto otorgó certificación presupuestal conforme se desprende de la nota n.° 0000000206 de 20 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 13)** por el importe de S/ 201 119,14[43]. Siendo así, fue emitida la orden de compra - guía de internamiento n.° 00565 de 21 de junio de 2017[44] **(Apéndice n.° 13)**, documento conforme al cual la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" hizo entrega a la Entidad la cantidad de doscientos veintisiete (227) *"vales para la adquisición de alimentos"* correspondiente a la *"(...) última entrega de 3 meses equivalente a 300.00 nuevos soles por cada trabajador correspondiente al año 2016 (...)"*, representando un importe ascendente a **S/ 67 087,50**; monto que

[40] El subrayado es nuestro.
[41] Suscrita por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, así como por el jefe de la Oficina de Administración Financiera.
[42] El subrayado es nuestro.
[43] Dicho monto se encuentra conformado por S/ 194 400,00 (nota n.° 0000000206 de 20 de febrero de 2017) y S/ 6 719,14, suma que tiene como sustento el mismo número de nota n.° 0000000206, pero fechada el 20 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 6)**.
[44] Suscrita por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, el jefe de la Oficina de Administración Financiera, así como por el jefe de Almacén.

se pagó al contratista conforme se desprende del comprobante de pago n.° 18317 de 26 de julio de 2017 **(Apéndice n.° 13)**.

De acuerdo a lo señalado en el presente literal -el cual corresponde al proceso de otorgamiento de *vales para la adquisición de alimentos* a favor del personal obrero de la Entidad para el período 2016- además de las actuaciones desplegadas por **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral; **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica; y, **Raúl Eduardo Mendoza Miranda**, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; también se identifica participación funcional en los presentes hechos por parte de Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, en su calidad de jefe de la Oficina de Administración Financiera, quien tomó conocimiento del Plan Alimentario elaborado por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, esto a través del informe n.° 1075-2016-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 13 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 3)**, así también, en diversas oportunidades -descritas previamente- intervino en el trámite propio para la adquisición de los citados vales, sin lograr advertir u observar las prohibiciones legales establecidas en la normativa presupuestal respectiva.

En consecuencia, con motivo de la implementación del Plan Alimentario para el período 2016, sustentado en la Ley n.° 28051, para el otorgamiento de prestaciones alimentarias para personal obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada, la Entidad pagó a la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" la suma de S/ 200 327,50, conforme se resume a continuación:

CUADRO N° 4
IMPORTE PAGADO POR VALES PARA LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA EL PERÍODO 2016

Entrega	Beneficiarios	O/C - GI[45]	Fecha	Comprobante de pago	Fecha	Monto (S/)
Primera	224	00287	05/04/2017	17263	07/04/2017	66 275,00
Segunda	225	00422	08/05/2017	17655	11/05/2017	66 965,00
Tercera	228	00565	21/06/2017	18317	26/07/2017	67 087,50
					TOTAL (S/)	**200 327,50**

Fuente: Comprobantes de pago.
Elaborado por: Comisión de control.

B. Otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos para personal obrero de la Entidad, correspondiente al período 2017

El 30 de marzo de 2017, en las instalaciones de la Subdirección de Negociaciones Colectivas de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Arequipa, la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero y su sindicato de obreros suscribieron el *"Acta de Conciliación Expediente N° 010-2017-GRA/GRTPE-DPSC-SDNC"* **(Apéndice n.° 14)**, a través de la cual se dejó constancia de los acuerdos arribados con relación al pliego de reclamos de 2017[46].

En dicha reunión, se constituyeron -en representación de la Entidad- los siguientes servidores: Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, y, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, todos ellos designados mediante Resolución de Alcaldía n.° 181-2017-MDJLBYR de 28 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 15)**, la cual

[45] "Orden de compra – Guia de internamiento".
[46] La citada conciliación fue convocada por la Subdirección de Negociaciones Colectivas de la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Arequipa, en atención al Decreto Subdirectoral n.° 348-2017-GRA/GRTPE-DPSC-SDNC-AREQ de 8 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 14)**.

tuvo como sustento el informe legal n.° 107-2017-OAJ/MDJLBYR de 28 de marzo de 2017 **(Apéndice n.° 15)**, emitido por el citado jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, a través del cual señaló que: *"(...) se designe a la Comisión Paritaria de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, que tendrá como fin realizar un Acta Complementaria al Pliego de Peticiones Laborales presentado por el Sindicato de Trabajadores Obreros (...) el mismo que comprenderá los periodos 2016-2017 (...)"*.

Conforme se extrae de la citada acta de conciliación, los acuerdos arribados se desprendieron del *"(...) acta de negociación final con fecha 04 de mayo del año 2016, el mismo que fuera aprobado mediante Resolución de Alcaldía N° 256-2016-MDJLBYR, de fecha 12 de mayo del 2016, en el mismo que se habría consignado que éste correspondía solo al año 2016, vulnerando la Ley Servir, ley N° 300057, y su reglamento"* [sic]. Siendo la finalidad de dicha reunión la de *"(...) establecer acuerdos vía conciliación en la presente instancia, a fin de regularizar dicha observación"*. Así, los acuerdos arribados en dicha acta, entre otros, fueron los siguientes:

> *"1.- Se acuerda que la presente acta es complementaria al acta final de la comisión de pedidos para el personal obrero del régimen del D. Leg. N° 728, de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, suscrita con fecha 04 de mayo del 2016, aprobada mediante Resolución de Alcaldía N° 256-2016-MDJLBYR, para el periodo 2016, siendo que en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley SERVIR; Ley 30057, y Reglamento D.S. 040-2014-PCM, los acuerdos arribados en dicha acta se extenderán para el año 2017, de esta manera el convenio colectivo regirá por dos años 2016 y 2017.*
>
> *2.- Se acuerda que la Municipalidad para el periodo 2017, implementara un programa de bienestar social a favor de los trabajadores municipales obreros reg. D. Leg. 728, consistente en una canasta de alimentos saludables de primera necesidad, ascendente al monto de S/. 100.00 (son cien con 00/100 nuevos soles) el cual se entregará en bienes en forma mensual durante los meses de enero a diciembre del año 2017, este beneficio es excepcional, para tal efecto el encargado la Oficina de Presupuesto y Planificación indica que existe la disponibilidad presupuestal del caso, comprometiéndose la municipalidad a efectuar los trámites administrativos respectivos"*[47] [sic]. (El subrayado es nuestro).

Como puede apreciarse, **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, y, **Raúl Eduardo Mendoza Miranda**, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, no solo participaron como miembros de la citada comisión paritaria para efectos del pliego de reclamos complementario del año 2017, sino que también desplegaron actuaciones funcionales concretas relacionadas con el ***otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos*** a favor del personal obrero de la Entidad para el período 2016, esto en plena y continua inobservancia de las prohibiciones legales antes descritas.

De tal modo, pese a haber participado funcionalmente en el proceso de otorgamiento de vales para el período 2016, dichos servidores desplegaron de manera análoga sus funciones para efectos del otorgamiento de dichos vales para el período 2017 a favor del personal obrero de la Entidad, con la adición de que para este último período se constituyeron, inclusive, como miembros de una comisión paritaria[48], la cual debió, en principio, participar en la solución de los conflictos laborales en el marco

[47] Conforme señala el numeral 1 de la citada acta de conciliación, en efecto, a través de la Resolución de Alcaldía n.° 256-2016-MDJLBYR de 12 de mayo de 2016 **(Apéndice n.° 16)**, se aprobó *"(...) el Acta Final de la Comisión de Negociación Colectiva del Pliego de Reclamos del Sindicato de Obreros de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, correspondiente al periodo 2016 (...)"* **(Apéndice n.° 16)**.

[48] De acuerdo al Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, una comisión paritaria es definida como un: *"Órgano regulado por el derecho laboral que se encarga de la solución de los conflictos relativos a interpretación o aplicación de convenios colectivos"*.

de la normativa vigente y en atención a los intereses de la Entidad; sin embargo, desatendiendo a sus obligaciones funcionales soslayaron las disposiciones legales sobre la materia, permitiendo que un acuerdo con visos claros de ilegalidad sea finalmente aprobado.

Así, todos ellos soslayaron las prohibiciones legales derivadas del artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, dispositivo a través del cual se eliminó cualquier posibilidad de aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) **inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos**; por lo que cualquier reajuste debería encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnerase normas imperativas, devendría en nulo.

A pesar de dicha inobservancia normativa, mediante proveído n.° 206-2017-OAJ/MDJLBYR de 6 de abril de 2017[49] **(Apéndice n.° 17)**, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, puso en conocimiento del jefe de la Oficina de Administración Financiera los documentos que fueron materia de dicha reunión de conciliación a efectos de que *"(...) realice las acciones correspondientes"*. Sin embargo, a través del informe n.° 135-2017 OAF-MDJLBYR de 24 de abril de 2017 **(Apéndice n.° 17)**, dicha solicitud fue observada por Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, jefe de la Oficina de Administración Financiera, puesto que la citada acta de conciliación aún no había sido aprobada por el Titular de la Entidad.

En dicho contexto, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, emitió el proveído n.° 219-2017-OAJ/MDJLBYR de 26 de abril de 2017 **(Apéndice n.° 17)**, a través del cual solicitó al jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, *"(...) si se cuenta con disponibilidad presupuestal, ello con la finalidad de proseguir con el trámite respectivo"* [sic]. En atención a dicho documento, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dio respuesta al citado proveído a través del informe n.° 157-2017-OPP/MDJLBYR de 2 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 17)**, conforme al cual señaló lo siguiente:

> *"En cuanto a la disponibilidad presupuestal esta ya fue otorgada mediante Certificación de Crédito Presupuestario N° 206 de fecha 20 de Febrero del 2017 que se acompaña al presente, cabe señalar se está otorgando disponibilidad a un programa de bienestar social consistente en una canasta de alimentos saludables de primera necesidad, por lo que no existe reajuste alguno respecto a las remuneraciones, bonificaciones, aguinaldos, refrigerios y movilidad de los trabajadores obreros de la entidad no contraviniendo lo establecido en la Ley N° 30518 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2017 y demás normas complementarias y pertinentes"* (El subrayado es nuestro).

Dicho informe fue puesto en conocimiento del jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, prescindiéndose en este documento de las limitaciones legales dispuestas en la normativa presupuestal, estrictamente la establecida en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, la cual eliminó cualquier posibilidad de aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos.

De tal modo, pese a haber participado como miembro de la comisión paritaria que aprobó el otorgamiento indebido de la *"canasta de alimentos saludables de primera necesidad"*, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, soslayó sus funciones de

[49] Recibido el 20 de abril de 2017 por la Oficina de Administración Financiera.

controlar los dispositivos legales vigentes en materia presupuestaria[50]. Asimismo, inobservó la obligación general establecida en el artículo 5° (Control del gasto público) de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, la cual establece que: *"Los titulares de las entidades públicas, el **jefe de la Oficina de Presupuesto** y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General"* (El resaltado es nuestro).

De igual forma, tal como aconteció en el marco del otorgamiento de las certificaciones presupuestales para posibilitar la adquisición de vales para el personal obrero de la Entidad para el período 2016, el artículo 6° de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley n.° 28411[51], establecía que la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la Entidad, es responsable de conducir el Proceso Presupuestario de la Entidad, sujetándose a las disposiciones que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público que fueron detallas en el literal A del presente documento. Por lo tanto, la actuación de Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; permitió afectar presupuesto público en una Genérica de Gasto que no correspondía, en contravención a las normas de carácter presupuestal, que regulan las definiciones y conceptos de los Clasificadores Presupuestarios, conllevándose a la erogación de gastos no permitidos por Ley.

Posteriormente, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, puso en conocimiento de la Oficina de Secretaría General el informe legal n.° 159-2017-OAJ/MDJLBYR de 3 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 17)**, a efectos de que: *"(...) se **APRUEBE** la ejecución del Acta de Conciliación Complementaria del Expediente N° 010-2017-GRA/GRTPE-DPSC-SDNC, celebrada entre nuestra Municipalidad y el Sindicato de Obreros de esta comuna, ante la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Arequipa"*.

Al respecto, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, pese a haber participado como miembro de la comisión paritaria que aprobó el otorgamiento indebido de la *"canasta de alimentos saludables de primera necesidad"*, no advirtió ni observó los trámites que prosiguieron a dicho acto, permitiendo con ello la aprobación posterior de dicha acta, pese a las limitaciones legales derivadas del artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

Así, pese a su participación funcional en el proceso de otorgamiento de los citados vales para el período 2017, incluso como miembro de la comisión paritaria que intervino activamente en la consecución de dicho objeto, omitió el despliegue de sus funciones de asesoramiento jurídico y control de la legislación sobre la materia que permitieran advertir u observar oportunamente los vicios de legalidad en el que se encontraba dicha negociación[52].

[50] Literal f) de las funciones específicas asignadas a su cargo contenidas en el MOF de la Entidad, el cual establecía lo siguiente: *"f) Coordinar y controlar la aplicación de normas técnico-administrativas y dispositivos legales vigentes referidos a los planes, programas, presupuestos de la Municipalidad, así como emitir informes correspondientes"*

[51] Por entonces vigente a la fecha de ocurridos los hechos.

[52] Literales a) y h) de las funciones específicas asignadas a su cargo descritas en el MOF de la Entidad, los cuales disponían lo siguiente: *"a) Programar, organizar, dirigir y controlar las actividades de asesoramiento jurídico en la Municipalidad"*; y, *"h) Coordinar y controlar la aplicación de la legislación en materia municipal"*

Así, en función a los documentos señalados previamente[53], el Titular de la Entidad suscribió la Resolución de Alcaldía n.° 238-2017-MDJLBYR de 4 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 17)**, a través de la cual aprobó *"(...) la ejecución del Acta de Conciliación Complementaria del Expediente N° 010-2017-GRA/GRTPE-DPSC-SDNC, celebrada entre la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero y el Sindicato de Obreros de esta Comuna, ante la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Arequipa"*.

De manera posterior, a través del informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 18)**, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, remitió a Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, jefe de la Oficina de Administración Financiera, *"(...) la Propuesta del Programa de Bienestar Social para los Trabajadores obreros D. Leg. 728 de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero (...). Asimismo, se adjuntó relación del personal beneficiario del programa de bienestar social consistente en la dotación de una canasta de alimentos saludables de primera necesidad a favor de los trabajadores obreros pertenecientes al D. Leg. 728 (Primera, Segunda, Tercera Cuarta y Quinta entrega)"* [sic] (El subrayado es nuestro).

Al respecto, aunada a su participación como miembro de la comisión paritaria que aprobó el otorgamiento indebido de la *"canasta de alimentos saludables de primera necesidad"* para el período 2017, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, elaboró el *"Programa de bienestar social para los trabajadores de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero"* **(Apéndice n.° 18)** (en adelante, Programa), inobservando las limitaciones legales que establecían, principalmente, la imposibilidad de otorgar nuevas bonificaciones a los servidores públicos de acuerdo a la prohibición establecida en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

Dicho Programa contenía los siguientes objetivos: *"a) Contribuir a la reversión en el corto plazo, de los efectos negativos en la salud de los servidores de la Municipalidad, como consecuencia de una mala alimentación; b) Promover la mejora de la productividad laboral; y, c) Contribuir al desarrollo humano y de su familia de los servidores municipales"*[54]. Asimismo, **de manera idéntica a como fue proyectado el Plan Alimentario de 2016 (Apéndice n.° 3)**, la base legal empleada en el Programa se sustentó en los artículos 23° y 44° de la Constitución Política del Perú, y el literal b.1) del artículo 2° de la Ley n.° 28051; de igual modo, se incorporaron los mismos apartados de los informes técnicos n.os 447-2013-SERVIR/GPGSC[55] y 148-2014-SERVIR/GPGSC[56] **(Apéndice n.° 4)**.

Al respecto, tal como se describió previamente para efectos del otorgamiento de vales para el período 2016, de igual manera -en lo que concierne al período 2017- se tiene que si bien los informes técnicos señalados en el Plan Alimentario propuesto por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral señalan que las prestaciones alimentarias otorgadas bajo la modalidad de suministro indirecto (Ley n.° 28051) carecen de carácter remunerativo, también es cierto que constituyen un ingreso para el servidor; por tanto, dichas prestaciones califican como ingresos para efectos de la prohibición establecida en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, puesto que a través de dicho dispositivo se

[53] Los documentos señalados en la sección de vistos de la Resolución de Alcaldía n.° 238-2017-MDJLBYR **(Apéndice n.° 17)** son los siguientes: Acta de conciliación complementaria, proveído n.° 206-2017-OAJ/MDJLBYR, informe n.° 135-2017 OAF-MDJLBYR, proveído n.° 219-2017-OAJ/MDJLBYR, informe n.° 157-2017-OPP/MDJLBYR, e, informe legal n.° 159-2017-OAJ/MDJLBYR.

[54] El subrayado es nuestro.

[55] *"(...) En este caso nos encontramos ante una remuneración en especie, un pago que se da por el servicio prestado, al que, sin embargo, la ley ha negado carácter remunerativo".*

[56] *"(...) la condición de remunerativo o no remunerativo de un beneficio económico se sustenta en la naturaleza del mismo", estableciéndose, además que debe tener las siguientes cuatro condiciones: a) constituirse en ventaja patrimonial para el trabajador; b) tener regularidad en su otorgamiento; c) ser de libre disposición; y, d) no ser excluido expresamente de su carácter remunerativo por fuente normativa de rango de ley".*

eliminó la posibilidad de la aprobación de cualquier beneficio, independientemente de su naturaleza, denominación o fuente de financiamiento, inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos.[57]

Así, a pesar de la existencia de limitaciones legales, y su análoga participación en el otorgamiento de vales para el período 2016, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, formuló el citado Programa Alimentario para el otorgamiento de vales para el período 2017, con lo cual soslayó su función de control del cumplimiento de la normativa vigente en materia laboral[58], dado que inobservó que las prestaciones alimentarias otorgadas a través de suministro indirecto (reguladas en la Ley n.° 28051) constituyen un ingreso a favor de los servidores públicos y, en ese sentido, califican como tales para efectos de la prohibición establecida en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017:

> *"**Artículo 6.- Ingresos del personal***
> *Prohíbase en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas".* (El subrayado es nuestro).

Adicionalmente, cabe indicar que desde el año 2006, las leyes de presupuesto del sector público, han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres niveles de gobierno en virtud de la cual, se eliminó cualquier posibilidad de incremento remunerativo así como la aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecta normas imperativas, es nulo. Dicho aspecto fue soslayado por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, puesto que dicho Programa no contempló las limitaciones legales relacionadas con la aprobación de nuevos ingresos del personal contenidas en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017.

Aunado a esto, es preciso señalar que dadas las características de la *"canasta de alimentos saludables de primera necesidad"* (en adelante, canasta de alimentos) descritas en el citado Programa, no resulta ser imprescindible o estrictamente necesaria para el desarrollo de labores por parte del personal obrero de la Entidad, máxime que la propia jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral lo cataloga, entre otros aspectos, como un "Programa de bienestar social" con el objetivo de "Contribuir al desarrollo humano y de su familia de los servidores municipales". En tal sentido, dado que la citada canasta de alimentos no es imprescindible para la

[57] Por citar algunos ejemplos, antes del año 2017 (fecha en que se produjo el requerimiento para la ejecución del Plan Alimentario), Servir emitió el informe técnico n.° 467-2015-SERVIR/GPGSC de 16 de julio de 2015 e informe técnico n.° 743-2015-SERVIR/GPGSC de 14 de agosto de 2015 **(Apéndice n.° 5)**; incluso de manera más reciente, Servir emitió el informe técnico n.° 655-2018-SERVIR/GPGSC de 30 de abril de 2018 **(Apéndice n.° 5)**, e informe técnico n.° 055-2019-SERVIR/GPGSC de 10 de enero de 2019 **(Apéndice n.° 5)**.

[58] Literales a) y c) de las funciones específicas asignadas a su cargo contenidas en el MOF de la Entidad, los cuales establecían lo siguiente: *"a) Coordinar, controlar y ejecutar actividades de selección, evaluación, promoción, capacitación, remuneraciones, pensiones y bienestar social del personal de la Municipalidad, de acuerdo a las normas legales vigentes"*, así como: *"c) Dar a conocer y controlar el cumplimiento de las normas, reglamento interno de trabajo, procedimientos y disposiciones vigentes en los órganos de la Municipalidad"*

prestación de labores, no presenta características que la constituyan como una *"condición de trabajo"*[59], tal como fue definido por Servir a través del informe técnico n.° 878-2016-SERVIR/GPGSC de 18 de mayo de 2016 **(Apéndice n.° 5)**:

> *"2.5 La entrega de un bien, la percepción de un monto dinerario o la prestación de un servicio serán consideradas condiciones de trabajo siempre que cumplan las siguientes características: i) No forman parte de la remuneración debido a que su otorgamiento no implica una contraprestación al servicio prestado, sino más bien se entregan al servidor para el cabal cumplimiento de la prestación de servicios (necesarias e indispensables o facilitan la prestación); ii) Usualmente son en especie, y si son entregadas en dinero se destinan para cumplir el servicio; iii) No generan una ventaja patrimonial o enriquecimiento al servidor; y, iv) No son de libre disposición del servidor."*

De esta manera, la canasta de alimentos contenida en el Programa proyectado por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral no tiene la característica de indispensable para el cumplimiento de las labores del personal obrero de la Entidad, máxime que la entrega de dicha canasta formaría parte de los ingresos de dicho personal, lo que constituye una inobservancia a las limitaciones legales de carácter laboral contenidas en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

Así, de manera posterior a la emisión del citado Programa, César Augusto Enríquez Gutiérrez, jefe de la Oficina de Administración Financiera, derivó dicho documento a la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, a través del proveído n.° OAF-2294-2017 de 2 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 19)**, a efectos de *"(...) ATENDER LO SOLICITADO"*, sin advertir u observar las prohibiciones legales establecidas en la normativa presupuestal respectiva.

En función a ello, mediante informe n.° 830-2017-UAySG/MDJLBYR de 6 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 19)**, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicitó a Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la certificación presupuestal según las listas presentadas por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, siendo que el monto por concepto de la canasta de alimentos para los meses de **enero a mayo del período de 2017** para el personal obrero de la Entidad ascendía a S/ 110 573,34, conforme se detalla a continuación:

CUADRO N° 5
IMPORTE POR VALES CORRESPONDIENTES AL PERÍODO DE ENERO A MAYO DE 2017

Periodo	Monto (S/)
Enero	21 566,67[60]
Febrero	21 800,00
Marzo	22 256,67
Abril	22 300,00
Mayo	22 650,00[61]
Total	**110 573,34**

Fuente: Informe n.° 830-2017-UAySG/MDJLBYR.
Elaborado por: Comisión de control.

[59] Descrito en el informe técnico n.° 577-2014-SERVIR/GPGSC de 15 de septiembre de 2014 **(Apéndice n.° 5)**, desarrollado en el literal A del presente documento.

[60] El informe n.° 830-2017-UAySG/MDJLBYR de 6 de junio de 2017, emitido por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, hace constar el monto de: S/ 21 556,67, sin embargo, este importe contiene un error material, dado que el monto correcto es: S/ 21 566,67; esto de acuerdo a las listas adjuntas al informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017, emitido por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral.

[61] El monto que finalmente se pagó por el mes de mayo fue S/ 22 549,99, de acuerdo al comprobante de pago n.° 19089 de 17 de octubre de 2017.

De tal forma, el 13 de junio de 2017 el citado jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto suscribió la nota n.° 000000674 **(Apéndice n.° 19)**, a través de la cual se otorgó certificación presupuestal por S/ 111 877,99[62] bajo el siguiente tenor: *"Por el programa de bienestar social de una canasta de alimentos para personal obrero"*. Así, en función al informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 18)**, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, adjuntó la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA ENERO – 2017"* y la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA FEBRERO – 2017"* **(Apéndice n.° 18)**, en mérito a las cuales se identificó al personal obrero que sería beneficiario de los vales correspondientes al **período de enero y febrero de 2017**, determinándose a 217 servidores sujetos al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo n.° 728), lo que significó el importe de S/ 21 566,67; de otro lado, para la lista de febrero se identificó a 220 obreros del mismo régimen laboral, determinándose la suma de S/ 21 800,00.

En mérito a ello, se emitió la orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 de 3 de agosto de 2017[63] **(Apéndice n.° 20)**, conforme a la cual la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" -que también proporcionó los vales para la adquisición de alimentos para el período 2016- entregó a la Entidad vales por la suma de S/ 110 573,34[64], bajo el siguiente tenor: *"Plan alimentario para los trabajadores obreros consistente en la dotación de una canasta de alimentos de primera necesidad del Régimen 728 de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero (...)"*. Siendo que, mediante comprobante de pago n.° 18388 de 7 de agosto de 2017 **(Apéndice n.° 20)**, la Entidad pagó a dicha empresa la suma de S/ 43 366,67, correspondiente a los meses de enero (S/ 21 566,67) y febrero (S/ 21 800,00).

De igual modo, en mérito al citado informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 18)**, la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, emitió la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA MARZO – 2017"* **(Apéndice n.° 21)** a través de la cual se identificó al personal obrero de la Entidad que sería beneficiario de los vales correspondientes al **período de marzo de 2017**; de tal modo, se contabilizó a 224 servidores sujetos al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo n.° 728), determinándose el monto de S/ 22 256,67 por concepto de vales para la adquisición de alimentos. Así, en función a la orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 de 3 de agosto de 2017 **(Apéndice n.° 21)**, señalada anteriormente, la Entidad emitió el comprobante de pago n.° 18637 de 1 de septiembre de 2017 **(Apéndice n.° 21)**, a través del cual se acreditó el pago efectuado a la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" por el importe de S/ 22 256,67, el cual representa la suma por los vales para el período de marzo de 2017 para el personal obrero de la Entidad.

De otro lado, en atención al precitado informe[65] **(Apéndice n.° 18)**, la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral adjuntó la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA ABRIL – 2017"* **(Apéndice n.° 22)**, conforme a la cual se registró a 224 trabajadores de la Entidad comprendidos bajo el régimen de la actividad privada para ser beneficiarios de los vales correspondientes al **período de abril de 2017**, determinándose de esta forma el importe de S/ 22 300,00. En tal sentido, en función a la orden de compra señalada previamente[66], la Entidad emitió el comprobante de pago n.° 18859 de 20 de septiembre de 2017 **(Apéndice n.° 22)**, a través del cual se dejó constancia del pago realizado a la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC"

[62] Dicho monto se encuentra conformado por el concepto de la canasta de alimentos para el período de enero a mayo de 2017 (S/ 110 573,34) y el importe por el servicio prestado por la empresa "Peruana de Vales y Documentos" (S/ 1 304,65), lo que hace una suma total de S/ 111 877,99.
[63] Suscrita por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, y por el jefe de la Oficina de Administración Financiera.
[64] Monto dividido de la siguiente manera: 0002 Patrullaje por sector (S/ 14 856,67); 0005 Entidades con sistema de gestión integral de residuos sólidos (S/ 51 350,00); 0029 Mantenimiento de parques y jardines (S/ 43 366,67); y, 0032 Ordenamiento de comercio ambulatorio (S/ 1 000,00).
[65] Informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017.
[66] Orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 de 3 de agosto de 2017.

por la suma de S/ 22 300,00 con motivo de la adquisición de vales para dicho período en beneficio del personal obrero de la Entidad.

Asimismo, de manera análoga al trámite efectuado para períodos anteriores, la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral emitió la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA MAYO – 2017"* **(Apéndice n.° 23)**, siempre en función al informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 18)**; de tal modo, se identificó a 228 trabajadores de la Entidad sujetos al régimen de la actividad privada a efectos de ser beneficiarios de los vales para el **período de mayo de 2017**, lo que significó la suma de S/ 22 650,00. De este modo, en atención a la orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 **(Apéndice n.° 22)**, la Entidad emitió el comprobante de pago n.° 19089 de 17 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 23)**, documento que acreditó el pago efectuado a la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" por el importe de S/ 22 549,99 para efectos de los vales comprendidos en el citado período en beneficio del personal obrero de la Entidad sujeto al régimen laboral de la actividad privada.

Por otra parte, de manera posterior a la adquisición de vales correspondientes al período de enero a mayo de 2017[67], la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, emitió el informe n.° 1147-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de septiembre de 2017 **(Apéndice n.° 24)**, mediante el cual puso en conocimiento de César Augusto Enríquez Gutiérrez, jefe de la Oficina de Administración Financiera, lo siguiente: *"(...) adjunto relación del personal beneficiario del programa de bienestar social consistente en la dotación de una canasta de alimentos saludables de primera necesidad a favor de los trabajadores obreros pertenecientes al D. Leg. 728 (sexta, séptima y octava entrega)"*.

De tal modo, la citada jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral elaboró la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA JUNIO – 2017"* **(Apéndice n.° 24)**, a través de la cual se contabilizó a 231 obreros de la Entidad pertenecientes al régimen laboral de la actividad privada considerados como beneficiarios de los vales para el **período de junio de 2017**, consignándose el importe de S/ 23 100,00. Asimismo, mediante la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA JULIO – 2017"* **(Apéndice n.° 24)**, se identificó a 230 obreros de la Entidad bajo el mismo régimen laboral para ser beneficiarios de los citados vales para el **período de julio de 2017**, por un importe ascendente a S/ 23 000,00.

Así, mediante proveído n.° OAF-4230-2017 de 3 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 24)**, dicho documento[68] fue derivado a la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales por parte César Augusto Enríquez Gutiérrez, jefe de la Oficina de Administración Financiera, para *"(...) ATENCIÓN Y TRÁMITE"*. En función a lo señalado, mediante informe n.° 1585-2017-UAySG/MDJLBYR de 4 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 24)**, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, solicitó a Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la certificación presupuestal según las listas presentadas por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, siendo que el monto por concepto de la canasta de alimentos para los meses de junio a agosto del período de 2017 para el personal obrero de la Entidad ascendía a S/ 69 100,00, conforme se detalla a continuación:

[67] Los cuales tuvieron como sustento el informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 18)**, emitido por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral.

[68] Informe n.° 1147-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de septiembre de 2017, emitido por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral **(Apéndice n.° 24)**.

CUADRO N° 6
IMPORTE POR VALES CORRESPONDIENTES AL PERÍODO DE JUNIO A AGOSTO DE 2017

Período	Monto (S/)
Junio	23 100,00
Julio	23 000,00
Agosto	23 000,00
Total	**69 100,00**

Fuente: Informe n.° 1585-2017-UAySG/MDJLBYR.
Elaborado por: Comisión de control.

De tal forma, el 31 de octubre de 2017, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto suscribió la nota n.° 0000001202 **(Apéndice n.° 24)**, a través de la cual otorgó certificación presupuestal por S/ 69 315,38[69] bajo el siguiente tenor: *"Programa de bienestar alimentario para trabajadores 728 meses de junio julio y agosto"*.

En tal sentido, se emitió la orden de compra – guía de internamiento n.° 01002 de 2 de noviembre de 2017[70] **(Apéndice n.° 24)**, conforme a la cual la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" -que también proporcionó los vales para la adquisición de alimentos para el período 2016- entregó a la Entidad vales por la suma de S/ 69 100,00, bajo el siguiente detalle: *"Plan alimentario para los trabajadores obreros consistente en la dotación de una canasta de alimentos de primera necesidad del Régimen 728 de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero (...)"*. De esta manera, de acuerdo al comprobante de pago n.° 19325 de 13 de noviembre de 2017 **(Apéndice n.° 24)**, la Entidad pagó a la citada empresa la cantidad de S/ 46 100,00, correspondiente a los meses de junio (S/ 23 100,00) y julio (S/ 23 000,00) de 2017.

De igual modo, en atención al informe n.° 1147-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de septiembre de 2017 **(Apéndice n.° 24)**, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, adjuntó la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA AGOSTO – 2017"*, a través de la cual se identificó a 230 trabajadores de la Entidad comprendidos bajo el régimen laboral de la actividad privada considerados como beneficiarios de los vales para el **período de agosto de 2017**, consignándose la suma de S/ 23 000,00.

Así, en función a la orden de compra – guía de internamiento n.° 01002 de 2 de noviembre de 2017 **(Apéndice n.° 25)**, la Entidad emitió el comprobante de pago n.° 19523 de 30 de noviembre de 2017 **(Apéndice n.° 25)**, a través del cual se dejó constancia del pago realizado a la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" por el importe de S/ 23 000,00 con motivo de la adquisición de vales para dicho período en beneficio del personal obrero de la Entidad.

Por otra parte, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, puso en conocimiento de César Augusto Enríquez Gutiérrez, jefe de la Oficina de Administración Financiera, el informe n.° 1302-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 27 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 26)**, a través del cual adjuntó *"(...) la planilla que contiene la relación del personal beneficiario del programa de bienestar social consistente en la dotación de una canasta de alimentos saludables de primera necesidad a favor de los trabajadores obreros pertenecientes al D. Leg. 728 (novena y décima entrega)"*.

[69] Dicho monto se encuentra conformado por el concepto de la canasta de alimentos para el periodo de junio a agosto de 2017 (S/ 69 100,00) y el importe por el servicio prestado por la empresa "Peruana de Vales y Documentos" (S/ 815,38); esto de acuerdo al detalle contenido en el informe n.° 1585-2017-UAySG/MDJLBYR de 4 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 24)**, emitido por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales.

[70] Suscrita por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, el jefe de la Oficina de Administración Financiera, así como por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral.

De tal modo, consignó a 232 obreros de la Entidad para el **período de septiembre y octubre de 2017**, determinándose la suma de S/ 23 200,00 por cada uno de dichos meses, esto de acuerdo a la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA SETIEMBRE – 2017"* **(Apéndice n.° 26)** y la *"LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA OCTUBRE – 2017"* **(Apéndice n.° 26)**, ambas adjuntas al señalado informe, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 7
IMPORTE POR VALES CORRESPONDIENTES AL PERÍODO DE SEPTIEMBRE A OCTUBRE DE 2017

Período	Monto (S/)
Septiembre	23 200,00
Octubre	23 200,00
Total	**46 400,00**

Fuente: Informe n.° 1302-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR.
Elaborado por: Comisión de control.

De este modo, mediante proveído n.° OAF-4714-2017 de 27 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 26)**, el citado jefe de la Oficina de Administración Financiera derivó dicha documentación a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a efectos de solicitar certificación presupuestal; así, mediante nota n.° 00000001301 de 27 de noviembre de 2017 **(Apéndice n.° 26)**, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, otorgó dicha certificación bajo el tenor: *"Programa de bienestar social para los trabajadores obreros D. Leg. 728 setiembre y octubre 2017"*.

En tal sentido, se emitió la orden de compra – guía de internamiento n.° 01078 de 28 de noviembre de 2017[71] **(Apéndice n.° 26)**, conforme a la cual la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" entregó a la Entidad vales por la suma de S/ 46 400,00 bajo el siguiente detalle: *"Plan alimentario para los trabajadores obreros consistente en la dotación de una canasta de alimentos de primera necesidad del Régimen 728 (...)"*. De tal forma, de acuerdo al comprobante de pago n.° 19869 de 12 de enero de 2018 **(Apéndice n.° 26)**, la Entidad pagó a la mencionada empresa la cantidad de S/ 46 400,00 correspondiente a los períodos de septiembre (S/ 23 200,00) y octubre (S/ 23 200,00) de 2017.

Finalmente, y de manera análoga a los trámites desplegados anteriormente, Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, puso en conocimiento de César Augusto Enríquez Gutiérrez, jefe de la Oficina de Administración Financiera, el informe n.° 1565-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 18 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 27)**, a través del cual adjuntó: *"(...) la planilla que contiene la relación del personal beneficiario del programa de bienestar social consistente en la dotación de una canasta de alimentos saludables de primera necesidad a favor de los trabajadores obreros pertenecientes al D. Leg. 728 (décima primera y décima segunda entrega)"*.

Así, de acuerdo a la "LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA NOVIEMBRE – 2017" **(Apéndice n.° 27)** se identificó a 238 obreros de la Entidad sujetos al régimen laboral de la actividad privada; mientras que, respecto a la "LISTA DE TRABAJADORES POR PLANILLA DICIEMBRE – 2017" **(Apéndice n.° 27)**, se consignó a 241 obreros bajo el citado régimen laboral, determinándose así los importes de S/ 23 733,33 y S/ 24 026,66, para el **período de noviembre y diciembre de 2017**, respectivamente.

Dicho informe fue remitido -para su atención y trámite- a la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales por parte de César Augusto Enríquez Gutiérrez, jefe de la Oficina de Administración

[71] Suscrita por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, y por el jefe de la Oficina de Administración Financiera.

Financiera, conforme se desprende del proveído n.° OAF-5696-2017 de 19 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 27)**. Siendo así, mediante informe n.° 2283-2017-UAySG/MDJLBYR de 20 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 27)**, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicitó certificación presupuestal a Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; de tal forma, este último emitió y suscribió la nota n.° 0000001450 de 26 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 27)**, a través de la cual otorgó certificación presupuestal por S/ 48 323,57[72].

Sin embargo, mediante informe n.° 160-2018-UAySG/MDJLBYR de 22 de enero de 2018 **(Apéndice n.° 27)**, el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicitó a Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, lo siguiente: *"(...) solicito reprogramación a la certificación presupuestal N° 1450 por el monto de S/. 48 323.57 para poder tramitar el pago por los vales de alimentos para el Programa de Bienestar Social correspondiente al mes de Noviembre y diciembre del D. Leg. 728, teniendo en cuenta que se recibieron los últimos días del año 2017 y no pudieron ser tramitados, como consta en el sello de recepción"*, importe que, de manera idéntica al señalado en el informe n.° 2283-2017-UAySG/MDJLBYR de 20 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 27)**, estuvo conformado de la siguiente manera:

CUADRO N° 8
IMPORTE POR VALES CORRESPONDIENTES AL PERÍODO DE NOVIEMBRE A DICIEMBRE DE 2017

Período	Monto (S/)
Noviembre	23 733,33
Diciembre	24 026,66
Total	**47 759,99**

Fuente: Informe n.° 1565-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR.
Elaborado por: Comisión de control.

En atención a dicho documento, Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, emitió la nota n.° 0000000367 de 8 de marzo de 2018 **(Apéndice n.° 27)**, conforme a la cual otorgó certificación presupuestal por S/ 48 323,57[73] (idéntico al otorgado mediante la nota n.° 0000001450) bajo el siguiente tenor: *"Por el pago de vales de alimentos meses de noviembre y diciembre personal obrero 728"*.

De tal modo, se emitió la orden de compra – guía de internamiento n.° 00162 de 9 de marzo de 2018[74] **(Apéndice n.° 27)**, conforme a la cual la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" entregó a la Entidad vales por el importe de S/ 47 759,99 para el: *"Plan alimentario para los trabajadores obreros consistente en la dotación de una canasta de alimentos de primera necesidad del Régimen 728 (...)"*. Siendo así, de acuerdo al comprobante de pago n.° 20402 de 14 de marzo de 2018 **(Apéndice n.° 27)**, la Entidad pagó a la mencionada empresa la suma de S/ 47 759,99 correspondiente a los períodos de noviembre (S/ 23 733,33) y diciembre (S/ 24 026,66) de 2017.

Así, conforme a lo descrito en los párrafos precedentes y, en adición a las actuaciones funcionales desplegadas por Emma del Rosario Torres Álvarez, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, Jerry Eleo Saravia Avilés, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, y,

[72] Dicho monto se encuentra conformado por el concepto de la canasta de alimentos para el periodo noviembre y diciembre de 2017 (S/ 47 759,99) y el importe por el servicio prestado por la empresa "Peruana de Vales y Documentos" (S/ 563,58); esto de acuerdo al detalle contenido en el informe n.° 2283-2017-UAySG/MDJLBYR de 20 de diciembre de 2017, emitido por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales.
[73] Dicho monto se encuentra conformado por el concepto de la canasta de alimentos para el periodo noviembre y diciembre de 2017 (S/ 47 759,99) y el importe por el servicio prestado por la empresa "Peruana de Vales y Documentos" (S/ 563,58); esto de acuerdo al detalle contenido en el informe n.° 2283-2017-UAySG/MDJLBYR de 20 de diciembre de 2017, emitido por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales.
[74] Suscrita por el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, el jefe de la Oficina de Administración Financiera, así como por el jefe de Almacén.

Raúl Eduardo Mendoza Miranda, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, máxime la intervención que tuvieron como miembros de la comisión paritaria que permitió la aprobación de un beneficio legalmente indebido, se suma la participación de César Augusto Enríquez Gutiérrez, en su calidad de jefe de la Oficina de Administración Financiera, puesto que, pese a haber tomado conocimiento del programa de bienestar social a favor del personal obrero de la Entidad, intervino en los actos que propiciaron el otorgamiento de los *vales para la adquisición de alimentos*, sin advertir u observar las prohibiciones legales establecidas en la normativa presupuestal descrita en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017. En consecuencia, con motivo de la implementación del Programa para el período 2017, sustentado en la Ley n.° 28051, para el otorgamiento de prestaciones alimentarias para personal obrero sujeto al régimen laboral de la actividad privada, la Entidad pagó a la empresa "Peruana de Vales y Documentos SAC" la suma de S/ 273 733,32, conforme se resume a continuación:

CUADRO N° 9
IMPORTE PAGADO POR VALES PARA LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA EL PERÍODO 2017

Entrega	Beneficiarios	O/C - GI[75]	Fecha	Comprobante de pago	Fecha	Monto (S/)
Enero	217	00648	03/08/2017	18388	07/08/2017	21 566,67
Febrero	220	00648	03/08/2017	18388	07/08/2017	21 800,00
Marzo	224	00648	03/08/2017	18637	01/09/2017	22 256,67
Abril	224	00648	03/08/2017	18859	20/09/2017	22 300,00
Mayo	228	00648	03/08/2017	19089	17/10/2017	22 549,99
Junio	231	01002	02/11/2017	19325	13/11/2017	23 100,00
Julio	230	01002	02/11/2017	19325	13/11/2017	23 000,00
Agosto	230	01002	02/11/2017	19523	30/11/2017	23 000,00
Septiembre	232	01078	28/11/2017	19869	12/01/2018	23 200,00
Octubre	232	01078	28/11/2017	19869	12/01/2018	23 200,00
Noviembre	238	00162	09/03/2018	20402	14/03/2018	23 733,33
Diciembre	241	00162	09/03/2018	20402	14/03/2018	24 026,66
					TOTAL (S/)	**273 733,32**

Fuente: Comprobantes de pago.
Elaborado por: Comisión de control.

Lo anteriormente expuesto contraviene lo siguiente:

Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley n.° 27444, aprobada el 10 de abril de 2001, publicada el 11 de abril de 2001 y vigente desde el 11 de octubre de 2001; modificada mediante Decreto Legislativo n.° 1272, aprobado el 20 de diciembre de 2016, publicado el 21 de diciembre de 2016 y vigente desde el 22 de diciembre de 2016.

*"**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo***

1. *El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:*
   - ***1.1. Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que le fueron conferidas."*

Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, Ley n.° 28112, aprobada el 27 de noviembre de 2003, vigente desde el 29 de noviembre de 2003.

*"**Principios Generales***

(...)

***TERCERO.** - La Administración Financiera del Sector Público está orientada a viabilizar la gestión de los fondos públicos, conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico, promoviendo el*

[75] "Orden de compra – Guía de internamiento".

adecuado funcionamiento de sus sistemas conformantes, según las medidas de política económica establecidas (...).
CUARTO.- *Son principios que enmarcan la Administración Financiera del Estado la transparencia, la legalidad, eficiencia y eficacia.*
(...)
SEXTO.- *Las entidades del Sector Público sólo pueden ejecutar ingresos y realizar gastos conforme a Ley. Cualquier demanda adicional no prevista se atiende únicamente con cargo a las asignaciones autorizadas en el respectivo Presupuesto Institucional."*

Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley n.° 28411, aprobada el 6 de diciembre de 2004, publicada el 8 de diciembre de 2004 y vigente desde el 1 de enero de 2005.

*"**Artículo V.- Universalidad y unidad***
Todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público."

*"**Artículo 6°.- La Oficina de Presupuesto de la Entidad***
La Oficina de Presupuesto 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 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."
(...)
Artículo 10°.- Finalidad de los Fondos Públicos
Los fondos públicos se orientan a la atención de los gastos que genere el cumplimiento de sus fines, independientemente de la fuente de financiamiento de donde provengan. Su percepción es responsabilidad de las Entidades competentes con sujeción a las normas de la materia.
(...)"

*"**DISPOSICIONES TRANSITORIAS***
(...)
CUARTA.- *Tratamiento de las Remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y demás beneficios del Sector Público.*

1. *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 Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector. Es nula toda disposición contraria, bajo responsabilidad."*

Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, Ley n.° 30372, aprobada el 5 de diciembre de 2015, publicada el 6 de diciembre de 2015 y vigente desde el 1 de enero de 2016.

*"**Artículo 5°. Control del gasto público***

5.1 *Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la Oficina de Presupuesto y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

Artículo 6°. Ingresos del personal
Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas."

Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, Ley n.° 30518, aprobada el 1 de diciembre de 2016, publicada el 2 de diciembre de 2016 y vigente desde el 1 de enero de 2017.

*"**Artículo 5°. Control del gasto público***
5.1 *Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la Oficina de Presupuesto y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

Artículo 6°. Ingresos del personal
Prohíbase en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente. Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas."

Directiva n.° 005-2010-EF/76.01 "Directiva para la ejecución presupuestaria", aprobada mediante Resolución Directoral n.° 030-2010-EF/76.01, aprobada el 27 de diciembre de 2010, publicada el 28 de diciembre de 2010 y vigente desde el 29 de diciembre de 2010.

*"**Artículo 12°.- Fase de ejecución del Gasto Público***
La ejecución del gasto público es el proceso a través del cual se atienden las obligaciones de gasto con el objeto de financiar la prestación de los bienes y servicios públicos y, a su vez, lograr resultados, conforme a los créditos presupuestarios autorizados en los respectivos presupuestos institucionales de los pliegos, en concordancia con la PCA, tomando en cuenta el principio de legalidad, y asignación de competencias y atribuciones que por Ley corresponde atender a cada entidad pública, así como los principios constitucionales de Programación y Equilibrio Presupuestario reconocidos en los artículos 77° y 78° de la Constitución Política del Perú.

Artículo 13°.- Etapa preparatoria para la Ejecución del Gasto: Certificación del Crédito Presupuestario
13.1 *La certificación de crédito presupuestario a que hace referencia los numerales 77.1 y 77.2 del artículo 77 de la Ley General, constituye un acto de administración cuya finalidad es*

garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario disponible y libre de afectación, para comprometer un gasto con cargo al presupuesto institucional autorizado para el año fiscal respectivo, (...)".

Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01, mediante la cual se aprobó el "Cuadro *de Plazos de la Fase de Ejecución Presupuestaria para el Año Fiscal 2017 correspondiente a los pliegos del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales", así como los "Clasificadores Presupuestarios para el Año Fiscal 2017"*, aprobada el 29 de diciembre de 2016, publicada el 30 de diciembre de 2016 y vigente desde el 1 de enero de 2017.

SISTEMA DE GESTIÓN PRESUPUESTAL
CLASIFICADOR DE GASTOS
ANEXO N° 2
(...)

2.1	*PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES*	*GASTOS POR EL PAGO DEL PERSONAL ACTIVO DEL SECTOR PUBLICO CON VÍNCULO LABORAL, ASÍ COMO OTROS BENEFICIOS POR EL EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y FUNCIÓN DE CONFIANZA. ASIMISMO, COMPRENDE LAS OBLIGACIONES DE RESPONSABILIDAD DEL EMPLEADOR. INCLUYE LAS ASIGNACIONES EN ESPECIE OTORGADAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS.*

(...)

2.3	*BIENES Y SERVICIOS*	*GASTOS POR CONCEPTO DE ADQUISICIÓN DE BIENES PARA EL FUNCIONAMIENTO INSTITUCIONAL Y CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES, ASI COMO POR LOS PAGOS POR SERVICIOS DE DIVERSA NATURALEZA PRESTADOS POR PERSONAS NATURALES, SIN VÍNCULO LABORAL CON EL ESTADO, O PERSONAS JURÍDICAS.*
2.3.1	*COMPRA DE BIENES*	*GASTOS POR LA ADQUISICIÓN DE BIENES PARA EL FUNCIONAMIENTO INSTITUCIONAL Y CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES.*
2.3.1 1	*ALIMENTOS Y BEBIDAS*	*GASTOS POR CONCEPTO DE ADQUISICIÓN DE BEBIDAS, INSUMOS Y PRODUCTOS ALIMENTICIOS DESTINADOS PARA EL CONSUMO HUMANO, TALES COMO PARA ALUMNOS, RECLUSOS, TROPA Y DEMÁS PERSONAS. INCLUYE LOS GASTOS POR CONCEPTO DE ALIMENTOS PARA ANIMALES.*
2.3.1 1.1	*ALIMENTOS Y BEBIDAS*	*GASTOS POR CONCEPTO DE ADQUISICIÓN DE BEBIDAS EN SUS DIVERSAS FORMAS, INSUMOS Y PRODUCTOS ALIMENTICIOS DESTINADOS PARA EL CONSUMO HUMANO ASI COMO INSUMOS Y PRODUCTOS DE ORIGEN VEGETAL, ANIMAL O MINERAL EN TODAS SUS FORMAS DESTINADOS AL CONSUMO ANIMAL.*
2.3.1 1.1.1	*ALIMENTOS Y BEBIDAS PARA CONSUMO HUMANO*	*GASTOS POR LA ADQUISICIÓN DE BEBIDAS EN SUS DIVERSAS FORMAS, INSUMOS Y PRODUCTOS ALIMENTICIOS DESTINADOS PARA EL CONSUMO HUMANO, TALES COMO PARA FUNCIONARIOS, ALUMNOS, RECLUSOS, TROPA Y DEMÁS PERSONAS, INCLUYENDO LOS COMEDORES DE TROPA Y DE ESCUELAS MILITARES.*

La aprobación y otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos para el personal obrero comprendido bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo n.° 728), sin la observancia de la normativa aplicable, generó un perjuicio económico a la Entidad por **S/ 474 060.82**.

Los hechos detallados se han originado por el accionar de la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, y jefes de la Oficina de Administración Financiera de la Entidad durante sus respectivos periodos de gestión, los cuales mediante la emisión de diferentes actos propios a sus funciones, permitieron el otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos al personal obrero comprendido bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo n.° 728), sin advertir que se encontraban legalmente prohibidos, de acuerdo a lo establecido en la normativa presupuestal aplicable, la cual prohibió cualquier posibilidad de aprobación de beneficios (independientemente de la

denominación, naturaleza o fuente de financiamiento), inclusive aquellos derivados de convenios colectivos.

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios o aclaraciones, los mismos que no fueron documentados, conforme al **Apéndice n.° 28** del Informe de Control Específico.

- Emma Del Rosario Torres Álvarez, identificada con DNI n.°43830877 presentó sus comentarios y aclaraciones mediante documento s/n de 11 de abril de 2022.
- Raúl Eduardo Mendoza Miranda, identificado con DNI n.º29733140 presentó sus comentarios y aclaraciones mediante documento s/n de 3 de mayo de 2022.
- Jerry Eleo Saravia Avilés, identificado con DNI n.º 29685190 presentó sus comentarios y aclaraciones mediante documento s/n de 2 de mayo de 2022.
- Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna, identificado con DNI n.°29329146 presentó sus comentarios y aclaraciones mediante documento s/n de 12 de abril de 2022.
- Cesar Augusto Enríquez Gutiérrez, identificado con DNI n.°29606789 presentó sus comentarios y aclaraciones mediante carta Nº 02-2022-CAEG de 11 de abril de 2022.

Efectuada la evaluación de los comentarios o aclaraciones y documentos presentados, se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos comunicados en el Pliego de Hechos. La referida evaluación, las cédulas de comunicación y la notificación forman parte del **Apéndice n.º 28** del Informe de Control Especifico, siendo la participación de las personas comprendidas en los hechos, conforme se describe a continuación:

1. **Emma del Rosario Torres Álvarez**, jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, del 13 de abril de 2016 al 31 de diciembre de 2018, designada mediante Resolución de Alcaldía n.° 206-2016-MDJLBYR[76] de 12 de abril de 2016 y cesada mediante Resolución de Alcaldía n.° 680-2018-MDJLBYR de 31 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 30)**; se le comunicó el pliego de hechos mediante cédula de comunicación n.º 001-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 **(Apéndice n.° 28)**; mediante documento s/n de 11 de abril de 2022 **(Apéndice n.° 28)** presentó sus comentarios y aclaraciones.

   Efectuada la evaluación de los comentarios o aclaraciones, cuyo desarrollo consta en el **Apéndice n.° 28,** se ha determinado que los hechos con evidencia de presunta irregularidad no han sido desvirtuados, estando acreditada su participación por lo siguiente:

   En su condición de Jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, emitió el informe n.° 1075-2016-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 13 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 3)**, mediante el cual solicitó a la Oficina de Administración Financiera la implementación del "*Plan Alimentario para los Trabajadores Obreros del Régimen de la Actividad Privada de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero*" (período 2016), que tuvo como base principal lo dispuesto en la Ley n.° 28051, Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, y que sirvió de sustento para la posterior compra de *vales para la adquisición de alimentos* para el personal en mención; sin advertir que las disposiciones legales vigentes, prohibían la aprobación de beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento), puesto que el otorgamiento de dichos vales -a través del suministro indirecto de prestaciones alimentarias (Ley n.° 28051)- si bien no son considerados como una remuneración computable, sí constituyen un ingreso para el servidor y por

[76] Mediante Resolución de Alcaldía n.° 011-2017-MDJLBYR de 2 de enero de 2017 se resolvió: "***RATIFICAR** en el cargo de **JEFE DE LA UNIDAD DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS Y SEGURIDAD LABORAL** (...) con eficacia anticipada al 01 de enero de 2017, a la LIC. EMMA DEL ROSARIO TORRES ÁLVAREZ, en calidad de Funcionaria de **CONFIANZA**".*

tanto, califica como ingreso para efectos de la prohibición establecida en las leyes de presupuesto. Más aún que dichos vales proporcionados por la Entidad en función al referido Plan Alimentario, no se constituyen como condiciones de trabajo dado que, principalmente, no son indispensables para el cumplimiento de las labores del servidor.

Aunado a ello, cabe precisar que el ex jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto **solicitó la reevaluación del área usuaria y el desarrollo del Plan conforme a la normativa vigente**; sin embargo, la citada involucrada elaboró el informe n.° 102-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 23 de enero de 2017 **(Apéndice n.° 6)** con los mismos alcances que el primigenio, omitiendo en el nuevo documento algún tipo de modificación en cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo, adicionando únicamente la lista del personal que sería beneficiario con la entrega de los vales. De tal forma, luego, del trámite aprobatorio presupuestal, la servidora en mención emitió los informes n.os 465, 565 y 721-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR **(Apéndice n.os 9, 12 y 13)**, que contenían, además del plan alimentario, las listas de trabajadores beneficiarios para efectos de las entregas correspondientes para dicho período (2016); todo ello, sin acatar la observancia de las restricciones legales de naturaleza laboral contenidas en la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016.

Respecto a la entrega de vales para la adquisición de alimentos periodo 2017, la involucrada participó como miembro de la comisión paritaria para efectos del pliego de reclamos complementario del año 2017, conforme al cual se aprobó la entrega de canastas de alimentos de primera necesidad por la suma de S/ 100,00, pese a las limitaciones legales que prohibieron la aprobación de beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellos derivados de convenios colectivos.

Seguidamente, de manera continuada a los actos señalados previamente, elaboró el informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 18)** a través del cual formuló, nuevamente, la propuesta de un programa de bienestar social para la entrega de canastas con alimentos de primera necesidad a favor de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada (período 2017), que, de igual forma que para el período 2016, tomó como base el contenido de la Ley n.° 28051, el cual se elaboró prescindiendo de las disposiciones legales vigentes, las cuales prohibían la aprobación de beneficios, puesto que el otorgamiento de dichos vales -a través del suministro indirecto de prestaciones alimentarias (Ley n.° 28051)- si bien no son considerados como una remuneración computable, sí constituyen un ingreso para el servidor y por tanto, califica como ingreso para efectos de la prohibición establecida en las leyes de presupuesto. De igual modo, de acuerdo a las características de dichas canastas, estas tampoco se constituyen como condiciones de trabajo dado que, principalmente, no son indispensables para el cumplimiento de las labores del servidor beneficiario.

Asimismo, posterior a la aprobación presupuestal, la citada involucrada elaboró los informes n.os 633, 1147, 1302 y 1565-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR **(Apéndice n.os 18, 24, 26 y 27)** correspondientes a las entregas comprendidas en el período de enero a diciembre de 2017, ello, sin acatar la observancia de las restricciones legales de naturaleza laboral contenidas en la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017, aportando con dichas conductas a la posterior adquisición y otorgamiento de los vales de alimentos para personal de la Entidad, por un monto de **S/ 474 060.82**, que se configura como perjuicio económico.

De esta manera transgredió lo dispuesto en el numeral 1.1 (Principio de legalidad) del artículo IV (Principios del procedimiento administrativo) de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; asimismo, vulneró el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, y, en ese mismo sentido, el artículo

6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017.

Además, incumplió sus funciones establecidas en los literales a) y c) (Funciones específicas) del Manual de Organización y Funciones (MOF)[77], que señala: *"a) Coordinar, controlar y ejecutar actividades de selección, evaluación, promoción, capacitación, remuneraciones, pensiones y bienestar social del personal de la Municipalidad, de acuerdo a las normas legales vigentes"; y, "c) Dar a conocer y controlar el cumplimiento de las normas, reglamento interno de trabajo, procedimientos y disposiciones vigentes en los órganos de la Municipalidad"*[78].

Por lo que, se ha determinado que los hechos con evidencias de presunta irregularidad, no han sido desvirtuados por Emma del Rosario Torres Álvarez y **configuran presunta responsabilidad civil.** Es de mencionar que, por el tiempo transcurrido la presunta responsabilidad administrativa del deber incumplido en la normativa anteriormente señalada habría prescrito de acuerdo a lo establecido en el artículo 94° de la Ley n.° 30057, Ley del Servicio Civil, que establece lo siguiente: *"(...) La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta (...)"*. En ese sentido, considerando que el último documento emitido se generó el 18 de diciembre de 2017, a la fecha de presentación del presente informe ha transcurrido el plazo establecido de la citada normativa.

2. **Raúl Eduardo Mendoza Miranda**, jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, del 3 de enero de 2017 al 31 de mayo de 2018, designado mediante Resolución de Alcaldía n.° 014-2017-MDJLBYR **(Apéndice n.° 30)** de 2 de enero de 2017 y cesado mediante Resolución de Alcaldía n.° 300-2018-MDJLBYR de 1 de junio de 2018 **(Apéndice n.° 30)**; se le comunicó el pliego de hechos mediante la cédula de comunicación n.° 002-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 **(Apéndice n.° 28)**; mediante documento s/n de 3 de mayo de 2022 **(Apéndice n.° 28)** presentó sus comentarios y aclaraciones.

Efectuada la evaluación de los comentarios o aclaraciones, cuyo desarrollo consta en el **Apéndice n.° 28,** se ha determinado que los hechos con evidencia de presunta irregularidad no han sido desvirtuados, estando acreditada su participación por lo siguiente:

Quien, en su calidad de Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, otorgó certificación presupuestal mediante la nota n.° 0000000206 para la adquisición de vales a favor del personal obrero para el período 2016, sin tener en cuenta que el artículo 6° de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, prohibió la posibilidad de aprobación de cualquier tipo de beneficios, independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento; más aún que a través del proveído n.° 066-2017-OAJ/MDJLBYR de 31 de enero de 2017 **(Apéndice n.° 6)**, se le hizo saber de las observaciones formuladas por el anterior jefe de la Oficina de Planificación y Presupuesto al plan alimentario propuesto por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral. Así mismo afectó el presupuesto público en una genérica de gasto indebida (*2. 3. 1. 1. 1. 1. Alimentos y Bebidas para Consumo Humano*).

Respecto a la entrega de vales correspondiente al período 2017, participó como miembro de la comisión paritaria para efectos del pliego de reclamos complementario del año 2017, conforme al cual se aprobó la entrega de canastas de alimentos de primera necesidad por la suma de S/ 100,00, esto a pesar de las limitaciones presupuestales que prohibieron la aprobación de beneficios

[77] *Aprobado mediante Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010.*
[78] El subrayado es nuestro.

(independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellos derivados de convenios colectivos; de tal forma, inobservó con sus actuaciones lo establecido en las disposiciones contenidas en la ley anual de presupuesto del citado año.

Así mismo, emitió el informe n.° 157-2017-OPP/MDJLBYR de 2 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 17)**, conforme al cual señaló de manera taxativa que el otorgamiento de canastas para el período 2017 no contravenía la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, esto a pesar de la clara existencia de las prohibiciones presupuestales contenidas en dicho dispositivo legal. De tal modo, para efectos de la entrega de las citadas canastas, correspondientes al período 2017, emitió las notas n.os 000000674, 0000001202, 00000001301 y 0000000367, que, de igual modo a lo señalado para el período 2016, **afectó el presupuesto público en una específica de gasto que no correspondía** (*2. 3. 1. 1. 1. 1. Alimentos y Bebidas para Consumo Humano*). Por lo que, la conducta desplegada por el involucrado aportó a la generación del perjuicio económico de **S/ 474 060,82**.

De esta manera transgredió lo dispuesto en el numeral 1.1 (Principio de legalidad) del artículo IV (Principios del procedimiento administrativo) de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; asimismo, transgredió el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, y, en ese mismo sentido, el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017. De igual modo, vulneró el artículo V (Universalidad y unidad), el artículo 10° (Finalidad de los fondos públicos) y el numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley n.° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Igualmente, inobservó lo dispuesto en el artículo 12° (Fase de ejecución del gasto público) de la Directiva n.° 005-2010-EF/76.01 "Directiva para la ejecución presupuestaria", así como las disposiciones sobre clasificadores de gastos contenidos en la Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01, dada la aplicación presupuestal en genéricas de gasto indebidas.

Además, incumplió su función establecida en el literal f) (Funciones específicas) del Manual de Organización y Funciones (MOF)[79], que señala: *"f) Coordinar y controlar la aplicación de normas técnico-administrativas y dispositivos legales vigentes referidos a los planes, programas, presupuestos de la Municipalidad, así como emitir informes correspondientes"*[80].

Asimismo, inobservó las funciones genéricas asignadas a su cargo contenidas en el artículo 6° (Oficina de Presupuesto de la Entidad) de la Ley n.° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto que establece " *La Oficina de Presupuesto 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 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. (...)"*; así como las establecidas en el artículo 5° (Control del gasto público) de las Leyes n.° 30372 y 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016 y 2017, respectivamente que establece "(...)*5.1 Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la Oficina de Presupuesto y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."*

[79] *Aprobado mediante Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010.*
[80] El subrayado es nuestro.

Por lo que, se ha determinado que los hechos con evidencias de presunta irregularidad, no han sido desvirtuados por Raúl Eduardo Mendoza Miranda y **configuran presunta responsabilidad civil.** Es de mencionar que, por el tiempo transcurrido la presunta responsabilidad administrativa del deber incumplido en la normativa anteriormente señalada habría prescrito de acuerdo a lo establecido en el artículo 94° de la Ley n.° 30057, Ley del Servicio Civil, que establece lo siguiente: *"(...) La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta (...)"*. En ese sentido, considerando que el último documento emitido se generó el 26 de diciembre de 2017, a la fecha de presentación del presente informe ha transcurrido el plazo establecido de la citada normativa.

3. **Jerry Eleo Saravia Avilés**, jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, del 11 de octubre de 2016 al 31 de diciembre de 2018, designado mediante Resolución de Alcaldía n.° 533-2016-MDJLBYR[81] de 10 de octubre de 2016 y cesado mediante Resolución de Alcaldía n.° 678-2018-MDJLBYR[82] de 31 de diciembre de 2018 **(Apéndice n.° 30)**; se le comunicó el pliego de hechos mediante cédula de comunicación n.° 003-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 **(Apéndice n.° 28)**, quien mediante documento s/n de 2 de mayo de 2022 **(Apéndice n.° 28)** presentó sus comentarios y aclaraciones.

   Efectuada la evaluación de los comentarios o aclaraciones, cuyo desarrollo consta en el **Apéndice n.° 28,** se ha determinado que los hechos con evidencia de presunta irregularidad no han sido desvirtuados, estando acreditada su participación por lo siguiente:

   Quien, en su calidad de Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, pese haber tomado conocimiento -a través del proveído n.° 4984-2016-OAF/MDJLBYR de 15 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)** del plan alimentario propuesto por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral para los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada de la Entidad para el período 2016, así como del informe n.° 411-2016-OPP-MDJLBYR de 22 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)**, conforme al cual la Oficina de Planeamiento y Presupuesto observó el citado plan, ratificó y tomó como propio el informe emitido por el asesor externo de la Entidad, a pesar de que dicho documento -además de no contar con una fundamentación jurídica adecuada- avaló la procedencia del plan alimentario propuesto por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, soslayando las restricciones legales contenidas en la Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016 (Ley n.° 30372).

   Respecto a la entrega de vales correspondiente al período 2017, participó como miembro de la comisión paritaria para efectos del pliego de reclamos complementario del año 2017, conforme al cual se aprobó la entrega de canastas de alimentos de primera necesidad por la suma de S/ 100,00; seguidamente emitió el proveído n.° 206-2017-OAJ/MDJLBYR de 6 de abril de 2017 **(Apéndice n.° 17)** a efectos de que la Oficina de Administración Financiera realice las acciones correspondientes para su implementación, así mismo emitió el informe legal n.° 159-2017-OAJ/MDJLBYR de 3 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 17)**, a través del cual solicitó a la Oficina de Secretaría General la aprobación del acta de conciliación complementaria en la que intervino como miembro representante de la Entidad frente al sindicato, esto a pesar de las limitaciones legales que prohibieron la aprobación de beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellos derivados de convenios colectivos.

[81] Mediante Resolución de Alcaldía n.° 005-2017-MDJLBYR de 2 de enero de 2017 se resolvió: *"**RATIFICAR** en el cargo de **JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA** (..) con eficacia anticipada al 01 de enero de 2017, al **ABOG. JERRY ELEO SARAVIA AVILÉS**, en calidad de Funcionario de **CONFIANZA**".*

[82] Mediante Resolución de Alcaldía n.° 678-2018-MDJLBYR de 31 de diciembre de 2018, se resolvió: *"Dejar sin efecto la Resolución de Alcaldía N° 005-2017-MDJLBYR en la que se designaba al **Abog. Jerry Eleo Saravia [Avilés]** como Jefe de la oficina de Asesoría Jurídica (...)".*

Así también, omitió el despliegue de sus funciones de asesoramiento jurídico y control de la legislación sobre la materia que permitieran advertir u observar oportunamente los vicios de legalidad en el que se encontraba dicha negociación; soslayando con estas conductas las disposiciones legales contenidas en el artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, conforme al cual se prohibió la aprobación de beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellos derivados de convenios colectivos.

Los hechos descritos, permitieron la adquisición y otorgamiento de los vales de alimentos para personal de la Entidad, por un monto de **S/ 474 060,82**, que se configura como perjuicio económico.

De esta manera transgredió lo dispuesto en el numeral 1.1 (Principio de legalidad) del artículo IV (Principios del procedimiento administrativo) de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; asimismo, vulneró el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, y, en ese mismo sentido, el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017.

Además, incumplió sus funciones establecidas en los literales a), h) y k) (Funciones específicas) del Manual de Organización y Funciones (MOF)[83], que señala: *"a) Programar, organizar, dirigir y controlar las actividades de asesoramiento jurídico en la Municipalidad"; "h) Coordinar y controlar la aplicación de la legislación en materia municipal"; y, "k) Asesorar en consultas de carácter legal que le formulen los órganos de la Municipalidad"*[84].

Por lo que, se ha determinado que los hechos con evidencias de presunta irregularidad, no han sido desvirtuados por Jerry Eleo Saravia Avilés y **configuran presunta responsabilidad civil.** Es de mencionar que, por el tiempo transcurrido **la presunta responsabilidad administrativa del deber incumplido en la normativa anteriormente señalada habría prescrito** de acuerdo a lo establecido en el artículo 94º de la Ley n.º 30057, Ley del Servicio Civil, que establece lo siguiente: *"(…) La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta (…)"*. En ese sentido, considerando que el último documento emitido se generó el 3 de mayo de 2017, a la fecha de presentación del presente informe ha transcurrido el plazo establecido de la citada normativa.

4. **Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna**, jefe de la Oficina de Administración Financiera de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, del 1 de enero de 2015 al 31 de mayo de 2017, designado mediante Resolución de Alcaldía n.° 004-2015-MDJLBYR[85] de 1 de enero de 2015 y cesado mediante Resolución de Alcaldía n.° 319-2017-MDJLBYR de 30 de mayo de 2017 **(Apéndice n.° 30)**; se le comunicó el pliego de hechos mediante cédula de comunicación n.º 004-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 **(Apéndice n.° 28)**; quien presentó sus comentarios y/o aclaraciones mediante documento s/n de 12 de abril de 2022 **(Apéndice n.° 28)**.

Efectuada la evaluación de los comentarios o aclaraciones, cuyo desarrollo consta en el **Apéndice n.° 28,** se ha determinado que los hechos con evidencia de presunta irregularidad no han sido desvirtuados, estando acreditada su participación por lo siguiente:

ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL 1 AREQUIPA

[83] *Aprobado mediante Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010.*

[84] El subrayado es nuestro.

[85] Mediante Resolución de Alcaldía n.° 004-2017-MDJLBYR de 2 de enero de 2017 se resolvió: *"**RATIFICAR** en el cargo de **JEFE DE LA OFICINA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA** (..) con eficacia anticipada al 01 de enero de 2017, al **CPC. NÉSTOR ELADIO SOTOMAYOR HUAYPUNA**, en calidad de Funcionario de **CONFIANZA**".*

En su condición de jefe de la Oficina de Administración Financiera, mediante informe n.° 1075-2016-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 13 de diciembre de 2016 **(Apéndice n.° 6)** tomó conocimiento del plan formulado por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral para el otorgamiento de vales a favor del personal obrero de la Entidad para el periodo 2016, los cuales se encontraban legalmente prohibidos, de acuerdo a las disposiciones generales establecidas en el artículo 6° de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016; sin embargo, omitió observarlo y se limitó a derivar el citado informe, así como el Plan Alimentario al Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, para que emita su informe legal, así mismo tramitó documentos para el otorgamiento de los vales, sin realizar un adecuado control y evaluación respecto a lo señalado.

Respecto a la entrega de vales correspondiente al periodo 2017, mediante proveído n.° 206-2017-OA.J/MD,JLBYR de 6 de abril de 2017 (**Apéndice n.° 17**) tomó conocimiento del *Acta de Conciliación Complementaria del Expediente N° 010-2017-GRA/GRTPE-DPSC-SDNC* **(Apéndice n.° 14)**, mediante el cual se acordó que la Entidad para el periodo 2017, implementará un programa de bienestar social a favor de los trabajadores municipales obreros, consistente en una canasta de alimentos saludables de primera necesidad, ascendente al monto de S/ 100,00; sin embargo, no observó que dicho acuerdo contravenía las prohibiciones legales derivadas del artículo 6° de la Ley n.° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, dispositivo a través del cual se eliminó cualquier posibilidad de aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos, máxime que, de acuerdo al artículo 5° de las leyes bajo comento, la naturaleza de su cargo lo constituía como responsable de la debida aplicación de la citada normativa presupuestal, en el marco del principio de legalidad.

De esta manera transgredió lo dispuesto en el numeral 1.1 (Principio de legalidad) del artículo IV (Principios del procedimiento administrativo) de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; asimismo, transgredió el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016, y, en ese mismo sentido, el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017. De igual modo, vulneró el artículo V (Universalidad y unidad), el artículo 10° (Finalidad de los fondos públicos) y el numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley n.° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Además, incumplió su función establecida en el literal b) (Funciones específicas) del Manual de Organización y Funciones (MOF)[86], que señala: ""*b) Programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la ejecución de las actividades de los sistemas de personal, contabilidad, tesorería y abastecimiento conforme a la normatividad vigente y proponer sus modificaciones y/o actualizaciones correspondientes*"[87].

Asimismo, inobservó las funciones genéricas asignadas a su cargo contenida en el artículo 5° (Control del gasto público) de las Leyes n.° 30372 y 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016 y 2017, respectivamente que establece "(...)*5.1 Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la Oficina de Presupuesto y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*"

[86] *Aprobado mediante Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010.*
[87] El subrayado es nuestro.

Por lo que, se ha determinado que los hechos con evidencias de presunta irregularidad, no han sido desvirtuados y **configuran presunta responsabilidad administrativa funcional**; no obstante, **por el tiempo transcurrido dicha responsabilidad habría prescrito** de acuerdo a lo establecido en el artículo 94º de la Ley n.º 30057, Ley del Servicio Civil, que establece lo siguiente: *"(...) La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta (...)"*. En ese sentido, considerando que el último documento mediante el cual tomó conocimiento de los hechos se generó el 26 de mayo de 2017, a la fecha de presentación del presente informe ha transcurrido el plazo establecido de la citada normativa.

5. **Cesar Augusto Enríquez Gutiérrez**, jefe de la Oficina de Administración Financiera de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, del 1 de junio de 2017 al 31 de enero de 2018, designado mediante Resolución de Alcaldía n.° 311-2017-MDJLBYR[88] de 26 de mayo de 2017 y cesado mediante Resolución de Alcaldía n.° 046-2018-MDJLBYR de 31 de enero de 2018 **(Apéndice n.° 30)**; se le comunicó el pliego de hechos mediante cédula de comunicación n.º 005-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 **(Apéndice n.° 28)**; quien presentó sus comentarios y/o aclaraciones mediante carta n.º 02-2022-CAEG de 11 de abril de 2022.

   Efectuada la evaluación de los comentarios o aclaraciones, cuyo desarrollo consta en el **Apéndice n.° 28,** se ha determinado que los hechos con evidencia de presunta irregularidad no han sido desvirtuados, estando acreditada su participación por lo siguiente:

   En su condición de jefe de la Oficina de Administración Financiera, emitió el proveído n.° OAF-2294-2017 de 2 de junio de 2017 **(Apéndice n.° 19)**, para la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, por el cual dispuso: *"ATENDER LO SOLICITADO"*, y que respondió a la puesta de conocimiento del "Programa de Bienestar Social" y relación de personal beneficiario, por parte de la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral de la Entidad. Es de señalar que, con dicho proveído, la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicitó al jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la certificación presupuestal, para la adquisición de los vales de alimentos para los meses de enero a mayo del período de 2017.

   Así mismo mediante proveído n.° OAF-4230-2017 de 3 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 24)**, proveído n.° OAF-4714-2017 de 27 de octubre de 2017 **(Apéndice n.° 26)** y proveído n.° OAF-5696-2017 de 19 de diciembre de 2017 **(Apéndice n.° 27)**, derivó los informes emitidos por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, y que contenía la relación de personal obrero beneficiario con los vales de alimentos respecto de los períodos correspondientes a los meses de junio a diciembre de 2017, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a efectos de solicitar certificación presupuestal, con lo cual se emitieron órdenes de compra y se giró posteriormente los comprobantes de pago. Por lo tanto, las actuaciones administrativas desplegadas por el citado administrado, permitieron contribuir al proceso de adquisición de alimentos para el personal obrero de la Entidad, pese a que la erogación de este tipo de gastos estaba prohibida por las normas de carácter presupuestal, máxime que, de acuerdo al artículo 5° de la ley bajo comento, la naturaleza de su cargo lo constituía como responsable de la debida aplicación de la citada normativa presupuestal, en el marco del principio de legalidad.

   De esta manera transgredió lo dispuesto en el numeral 1.1 (Principio de legalidad) del artículo IV (Principios del procedimiento administrativo) de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; asimismo, transgredió el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30518, Ley de

[88] Mediante Resolución de Alcaldía n.° 534-2017-MDJLBYR de 10 de octubre de 2017 se resolvió: *"**DESIGNAR** al Gerente Público **CESAR AUGUSTO ENRIQUEZ GUTIERREZ**, en el cargo de **JEFE DE LA OFICINA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA (...)**"*.

presupuesto del sector público para el año fiscal 2017. De igual modo, vulneró el artículo V (Universalidad y unidad), el artículo 10° (Finalidad de los fondos públicos) y el numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley n.° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Además, incumplió su función establecida en el literal b) (Funciones específicas) del Manual de Organización y Funciones (MOF)[89], que señala: *""b) Programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la ejecución de las actividades de los sistemas de personal, contabilidad, tesorería y abastecimiento conforme a la normatividad vigente y proponer sus modificaciones y/o actualizaciones correspondientes"*[90].

Asimismo, inobservó las funciones genéricas asignadas a su cargo contenida en el artículo 5° (Control del gasto público) de las Leyes n.° 30372 y 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016 y 2017, respectivamente que establece "(...)*5.1 Los titulares de las entidades públicas, el jefe de la Oficina de Presupuesto y el jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces en el pliego presupuestario, son responsables de la debida aplicación de lo dispuesto en la presente Ley, en el marco del principio de legalidad, recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."*

Por lo que, se ha determinado que los hechos con evidencias de presunta irregularidad, no han sido desvirtuados y **configuran presunta responsabilidad administrativa funcional**; no obstante, **por el tiempo transcurrido dicha responsabilidad habría prescrito** de acuerdo a lo establecido en el artículo 94º de la Ley n.º 30057, Ley del Servicio Civil, que establece lo siguiente: "(...) La competencia para iniciar procedimientos administrativos disciplinarios contra los servidores civiles decae en el plazo de tres (3) años contados a partir de la comisión de la falta (...)". En ese sentido, considerando que el último documento emitido se generó el 19 de diciembre de 2017, a la fecha de presentación del presente informe ha transcurrido el plazo establecido de la citada normativa.

III. ARGUMENTOS JURÍDICOS

Los **argumentos jurídicos por presunta responsabilidad civil** de la irregularidad "Aprobación y otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos para personal sujeto al Régimen Laboral de la actividad privada, al margen de la normativa aplicable, correspondiente a los periodos 2016 y 2017, generó un perjuicio económico a la Entidad de S/ 474 060,82", están desarrollados en el **Apéndice n.° 2** del Informe de Control Específico.

IV. IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS INVOLUCRADAS EN LOS HECHOS ESPECÍFICOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES

En virtud de la documentación sustentante, la cual se encuentra detallada en los apéndices del presente Informe de Control Específico, los responsables por los hechos irregulares están identificados en el **Apéndice n.° 1.**

V. CONCLUSIÓN

Como resultado del Servicio de Control Específico a Hechos con Evidencia de Irregularidad practicado a la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, se formula la siguiente conclusión:

1. Servidores de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero desplegaron actos inherentes a sus funciones, a través de los cuales -durante los años 2017 y 2018- permitieron el

[89] *Aprobado mediante Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010.*
[90] El subrayado es nuestro.

otorgamiento de "vales para la adquisición de alimentos", a través de tarjetas electrónicas, para el personal obrero de Parques y jardines, Limpieza pública y Serenazgo, comprendidos bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo n.° 728), entregas que correspondieron a los periodos 2016 y 2017, respectivamente. El otorgamiento de los vales correspondientes al período 2016 estuvo fundamentado principalmente en la Ley n.° 28051, Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, mientras que para los vales correspondientes al período 2017 se sustentó, además, en el convenio colectivo celebrado entre la Entidad y su sindicato de obreros; sin embargo, cabe señalar que desde el año 2006, las leyes de presupuesto del sector público han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres niveles de gobierno en virtud de la cual, se eliminó cualquier posibilidad de aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios (independientemente de la denominación, naturaleza o fuente de financiamiento) inclusive aquellas derivadas de convenios colectivos; por lo que cualquier reajuste o incremento remunerativo debe encontrarse autorizado por ley expresa; caso contrario, cualquier acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.

Asimismo, los citados vales sustentados en las prestaciones alimentarias de la Ley n.° 28051 (suministro indirecto), califican como ingresos para efectos de la prohibición establecida en las leyes de presupuesto del sector público, puesto que, además, dichos vales no presentan las características de una *condición de trabajo* por ser de libre disponibilidad y no ser indispensables para el cumplimiento de las labores de los servidores beneficiados. Así también, se afectó el presupuesto público en una Genérica de Gasto que no correspondía, en contravención a las normas de carácter presupuestal, que regulan las definiciones y conceptos de los Clasificadores Presupuestarios, conllevándose a la erogación de gastos no permitidos por Ley.

Lo antes expuesto, transgredió lo dispuesto en el numeral 1.1 (Principio de legalidad) del artículo IV (Principios del procedimiento administrativo) de la Ley n.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30372, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016; el artículo 6° (Ingresos del personal) de la Ley n.° 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017; el artículo V (Universalidad y unidad), el artículo 10° (Finalidad de los fondos públicos) y el numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley n.° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto; el artículo 12° (Fase de ejecución del gasto público) de la Directiva n.° 005-2010-EF/76.01 "Directiva para la ejecución presupuestaria"; así como las disposiciones sobre clasificadores de gastos contenidos en la Resolución Directoral n.° 033-2016-EF-50.01.Situación que generó un perjuicio económico a la Entidad por **S/ 474 060,82**, originado por el accionar de los servidores quienes, a través de la emisión de diferentes actos, permitieron el otorgamiento de vales para la adquisición de alimentos al personal obrero comprendido bajo el régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo n.° 728), sin advertir que se encontraban legalmente prohibidos, de acuerdo a lo establecido en la normativa presupuestal aplicable, la cual prohíbe cualquier posibilidad de aprobación de nuevas bonificaciones u otros beneficios, inclusive aquellos derivados de convenios colectivos.
(Irregularidad n.° 1)

VI. RECOMENDACIÓN

A la Procuraduría Pública de la Contraloría General de la República:

Iniciar las acciones civiles contra los funcionarios y servidores comprendidos en el hecho irregular del Informe de Control Específico con la finalidad que se determinen las responsabilidades que correspondan.
(Conclusión n.° 1)

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL 9 AREQUIPA

VII. APÉNDICES

Apéndice n.° 1: Relación de personas comprendidas en la irregularidad.

Apéndice n.° 2: Argumentos jurídicos por presunta responsabilidad civil.

Apéndice n.° 3: Copia fedateada del informe n.° 1075-2016-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 13 de diciembre de 2016, suscrito por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, mediante el cual solicitó la implementación de un Plan Alimentario, que contiene:

- Copia simple del Plan de trabajo N° 002-2016-UGRHYSL-OAF-MDJLBYR (Plan alimentario para los trabajadores obreros del régimen de la actividad privada de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero).

Apéndice n.° 4: Copia simple de los siguientes documentos:

- Informe técnico n.° 447-2013-SERVIR/GPGSC de 31 de mayo de 2013.
- Informe técnico n.° 148-2014-SERVIR/GPGSC de 18 de marzo de 2014.

Apéndice n.° 5: Copia simple de los siguientes documentos:

- Informe técnico n.° 467-2015-SERVIR/GPGSC de 16 de julio de 2015.
- Informe técnico n.° 743-2015-SERVIR/GPGSC de 14 de agosto de 2015.
- Informe técnico n.° 655-2018-SERVIR/GPGSC de 30 de abril de 2018.
- Informe técnico n.° 055-2019-SERVIR/GPGSC de 10 de enero de 2019.
- Informe técnico n.° 577-2014-SERVIR/GPGSC de 15 de septiembre de 2014.
- Informe técnico n.° 878-2016-SERVIR/GPGSC de 18 de mayo de 2016.

Apéndice n.° 6: Contiene los siguientes documentos:

- Copia simple del proveído n.° 4984-2016-OAF/MDJLBYR de 15 de diciembre de 2016, mediante el cual el jefe de la Oficina de Administración Financiera, derivó el Plan Alimentario al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica.
- Copia simple del proveído n.° 554-2016-OAL/MDJLBYR de 19 de diciembre de 2016, mediante el cual el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, solicitó a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto otorgar disponibilidad presupuestal.
- Copia fedateada del informe n.° 411-2016-OPP-MDJLBYR de 22 de diciembre de 2016, mediante el cual el jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto solicitó desarrollar el plan conforme a normas vigentes.
- Copia simple del memorando n.° 011-2016-OAJ/MDJLBYR de 23 de diciembre de 2016, mediante el cual el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, derivó el citado informe a la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral
- Copia fedateada del informe n.° 102-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 23 de enero de 2017, mediante el cual la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, remitió al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica la relación de trabajadores obreros (D. Leg. 728).
- Copia simple del proveído n.° 066-2017-OAJ/MDJLBYR de 31 de enero de 2017, emitido por el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica.
- Copia simple del proveído OPP-261-2017 de 14 de febrero de 2017, emitido por el jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que contiene copia simple de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000000206 de 20 de febrero de 2017.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL 04 AREQUIPA

Apéndice n.° 7: Copia simple del informe técnico n.° 007-2014-SERVIR/GPGSC de 7 de enero de 2014.

Apéndice n.° 8: Contiene los siguientes documentos:

- Copia simple del informe n.° 252-2017-SGA/MDJLBYR de 27 de febrero de 2017, mediante el cual el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicita opinión legal.
- Copia fedateada del informe n.° 068-2017-OAF/MDJLBYR de 28 de febrero de 2017, emitido por el jefe de la Oficina de Administración Financiera.
- Copia simple de la carta n.° 011-2017-OAJ-MDJLBYR de 2 de marzo de 2017, mediante el cual el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica solicita informe legal al Asesor Externo de la Entidad.
- Copia simple del oficio n.° 039-2017 de 9 de marzo de 2017 emitido por Walther Andrés Paz Valderrama, asesor externo de la Entidad, y recibido por la Oficina de Asesoría Jurídica de la Entidad.
- Copia fedateada del Contrato de Prestación de Servicios suscrito el 10 de enero de 2017.
- Copia fedateada del informe n.°007-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 2 de enero de 2016, emitido por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, a través del cual se formuló el requerimiento de la contratación de un Asesor Legal Externo al que se adjunta copia fedateada de los términos de referencia.

Apéndice n.° 9: Contiene los siguientes documentos:

- Copia simple del proveído n.° 143-2017-OAJ/MDJLBYR de 15 de marzo de 2017, a través del cual el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica, derivó el documento emitido por el asesor legal externo a la Oficina de Administración Financiera.
- Copia fedateada del informe n.° 099-2017-OAF/MDJLBYR de 21 de marzo de 2017, a través del cual el jefe de la Oficina de Administración Financiera solicitó opinión legal al jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica.
- Copia simple del proveído n.° 159-2017-OAJ/MDJLBYR de 22 de marzo de 2017, a través del cual el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica ratifica el informe del Asesor Externo de la Entidad.
- Copia simple del proveído n.° OAF-1307-2017 de 29 de marzo de 2017, a través del cual el jefe de la Oficina de Administración Financiera dispuso la continuación del trámite a la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales.
- Copia fedateada del informe n.° 466-2017/UASG/MDJLBYR de 30 de marzo de 2017, a través del cual el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales, solicitó la emisión de opinión legal.
- Copia fedateada del informe legal n.° 118-2017-OAJ/MDJLBYR de 3 de abril de 2017 emitido por el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica.
- Copia fedateada del informe n.° 495-2017-UAYSG/MDJLBYR de 4 de abril 2017, a través del cual el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicita la actualización de la relación de beneficiarios.
- Copia fedateada del informe n.° 465-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 5 de abril de 2017, emitido por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, que contiene copia simple de la "Lista de trabajadores por planilla marzo – 2017".

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL AREQUIPA ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL

Apéndice n.° 10: Copia fedateada del Convenio de prestación de servicios entre Peruana de Vales y Documentos S.A.C. y la Municipalidad Distrital José Luis Bustamante y Rivero Arequipa de 16 de setiembre de 2016.

Apéndice n.° 11: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 17263 de 7 de abril de 2017 que contiene:

- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00287 de 5 de abril de 2017.

Apéndice n.° 12: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 17655 de 11 de mayo de 2017 que contiene:

- Copia fedateada del informe n.° 565-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 4 de mayo de 2017, que contiene la "Lista de trabajadores por planilla abril – 2017".
- Copia fedateada del proveído n.° OAF-1913-2017 de 8 de mayo de 2017
- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00422 de 8 de mayo de 2017.

Apéndice n.° 13: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 18317 de 26 de julio de 2017 que contiene:

- Copia fedateada del informe n.° 721-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 9 de junio de 2017, que contiene la "Lista de trabajadores por planilla mayo – 2017".
- Copia fedateada del proveído n.° OAF-2457-2017 de 13 de junio de 2017.
- Copia fedateada del informe n.° 904-2017-UAySG/MDJLBYR de 14 de junio de 2017
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000000206 de 20 de junio de 2017.
- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00565 de 21 de junio de 2017.

Apéndice n.° 14: Copia fedateada del Acta de Conciliación Expediente N° 010-2017-GRA/GRTPE-DPSC-SDNC de 30 de marzo de 2017 que contiene:

- Copia simple del Decreto Subdirectoral n.° 348-2017-GRA/GRTPE-DPSC-SDNC-AREQ de 8 de marzo de 2017.

Apéndice n.° 15: Copia fedateada de la Resolución de Alcaldía n.° 181-2017-MDJLBYR de 28 de marzo de 2017, que contiene:

- Copia fedateada del informe legal n.° 107-2017-OAJ/MDJLBYR de 28 de marzo de 2017.

Apéndice n.° 16: Copia fedateada de la Resolución de Alcaldía N° 256-2016-MDJLBYR, de 12 de mayo del 2016, que contiene:

- Copia simple del Acta final de la comisión de negociación colectiva del pliego de reclamos del Sindicato de Obreros de la Municipalidad de José Luis Bustamante y Rivero, correspondiente al periodo 2016 de 4 de mayo del año 2016.

Apéndice n.° 17: Copia fedateada de la Resolución de Alcaldía n.° 238-2017-MDJLBYR de 4 de mayo de 2017 a través de la cual aprobó la ejecución del Acta de Conciliación Complementaria, que contiene los siguientes documentos:

- Copia fedateada del proveído n.° 206-2017-OAJ/MDJLBYR de 6 de abril de 2017, emitido por el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica.
- Copia fedateada del informe n.° 135-2017 OAF-MDJLBYR de 24 de abril de 2017, a través del cual el jefe de la Oficina de Administración Financiera, dispone se solicite la aprobación del Acta de Conciliación.
- Copia fedateada del proveído n.° 219-2017-OAJ/MDJLBYR de 26 de abril de 2017, a través del cual el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica solicitó informe de disponibilidad presupuestal.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

- Copia fedateada del informe n.° 157-2017-OPP/MDJLBYR de 2 de mayo de 2017, emitido por el jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- Copia fedateada del informe legal n.° 159-2017-OAJ/MDJLBYR de 3 de mayo de 2017, a través del cual el jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica opina se apruebe la ejecución del Acta de Conciliación Complementaria.

Apéndice n.° 18: Copia fedateada del informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017, emitido por la jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral, que contiene:

- Copia fedateada del Programa de bienestar social para los trabajadores de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla enero y febrero 2017.

Apéndice n.° 19: Contiene los siguientes documentos:

- Copia fedateada del proveído n.° OAF-2294-2017 de 2 de junio de 2017, emitido por el jefe de la Oficina de Administración Financiera.
- Copia fedateada del informe n.° 830-2017-UAySG/MDJLBYR de 6 de junio de 2017, a través del cual el jefe de la Unidad de Abastecimientos y Servicios Generales solicitó certificación presupuestal.
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000000674 de 13 de junio de 2017.

Apéndice n.° 20: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 18388 de 7 de agosto de 2017 que contiene:

- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 de 3 de agosto de 2017.
- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005315 de 11 de agosto de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 enero 2017.
- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005316 de 11 de agosto de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 febrero 2017.

Apéndice n.° 21: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 18637 de 1 de septiembre de 2017, que contiene:

- Copia simple del informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 al que se adjunta copia fedateada de la "Lista de trabajadores por planilla marzo – 2017".
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000000674 de 13 de junio de 2017.
- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 de 3 de agosto de 2017.
- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005317 de 11 de agosto de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 marzo 2017.

Apéndice n.° 22: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 18859 de 20 de septiembre de 2017, que contiene:

- Copia simple del informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 al que se adjunta copia fedateada de la "Lista de trabajadores por planilla abril – 2017".
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000000674 de 13 de junio de 2017.
- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 de 3 de agosto de 2017.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL 1 AREQUIPA

- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005318 de 11 de agosto de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 abril 2017.

Apéndice n.° 23: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 19089 de 17 de octubre de 2017, que contiene:

- Copia simple del informe n.° 633-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de mayo de 2017 al que se adjunta copia fedateada de la "Lista de trabajadores por planilla mayo – 2017".
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000000674 de 13 de junio de 2017.
- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 00648 de 3 de agosto de 2017.
- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005304 de 17 de octubre de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 mayo 2017.

Apéndice n.° 24: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 19325 de 13 de noviembre de 2017, que contiene:

- Copia fedateada del informe n.° 1147-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de septiembre de 2017.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla junio – 2017.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla julio – 2017.
- Copia fedateada del proveído n.° OAF-4230-2017 de 3 de octubre de 2017.
- Copia fedateada del informe n.° 1585-2017-UAySG/MDJLBYR de 4 de octubre de 2017.
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000001202 de 2 de noviembre de 2017.
- Copia fedateada de la orden de compra – guía de internamiento n.° 01002 de 2 de noviembre de 2017.
- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005395 de 2 de octubre de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 junio 2017.

Apéndice n.° 25: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 19523 de 30 de noviembre de 2017, que contiene:

- Copia fedateada del informe n.° 1147-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 26 de septiembre de 2017.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla agosto – 2017.
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000001202 de 2 de noviembre de 2017.
- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 01002 de 2 de noviembre de 2017.
- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005397 de 2 de octubre de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 agosto 2017.

Apéndice n.° 26: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 19869 de 12 de enero de 2018, que contiene:

- Copia fedateada del informe n.° 1302-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 27 de octubre de 2017.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla setiembre – 2017.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla octubre – 2017.
- Copia fedateada del proveído n.° OAF-4714-2017 de 27 de octubre de 2017.
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000001301 de 28 de noviembre de 2017.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

- Copia fedateada de la orden de compra - guía de internamiento n.° 01078 de 28 de noviembre de 2017.
- Copia fedateada de la Planilla n.° 00005446 de 27 de octubre de 2017 – plan alimentario para los trabajadores obreros D.L. 728 octubre 2017.

Apéndice n.° 27: Copia fedateada del comprobante de pago n.° 20402 de 14 de marzo de 2018, que contiene:

- Copia fedateada del informe n.° 1565-2017-UGRHySL-OAF/MDJLBYR de 18 de diciembre de 2017.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla noviembre – 2017.
- Copia fedateada de la Lista de trabajadores por planilla diciembre – 2017.
- Copia fedateada del proveído n.° OAF-5696-2017 de 19 de diciembre de 2017.
- Copia fedateada del informe n.° 2283-2017-UAySG/MDJLBYR de 20 de diciembre de 2017.
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000001450 de 26 de diciembre de 2017.
- Copia fedateada de la Certificación de Crédito Presupuestario Nota n.° 0000000367 de 8 de marzo de 2018.
- Copia fedateada del informe n.° 160-2018-UAySG/MDJLBYR de 22 de enero de 2018.
- Copia fedateada de la orden de compra – guía de internamiento n.° 00162 de 9 de marzo de 2018.

Apéndice n.° 28: Documentación relacionada con la comunicación de pliego de hechos:

- Copia fedateada de la cédula de comunicación n.° 001-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 para Emma Del Rosario Torres Álvarez.
- Copia fedateada de la cédula de comunicación n.° 002-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 para Raúl Eduardo Mendoza Miranda.
- Copia fedateada del aviso de notificación de 31 de marzo de 2022 para Jerry Eleo Saravia Avilés al que se adjunta copia fedateada de la cédula de comunicación n.° 003-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022.
- Copia fedateada de la cédula de comunicación n.° 004-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 para Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna.
- Copia fedateada de la cédula de comunicación n.° 005-2022-CG/OCI-SCE-MPA de 31 de marzo de 2022 para Cesar Augusto Enríquez Gutiérrez.

Comentarios y/o aclaraciones presentados:

- Copia fedateada del documento s/n de 11 de abril de 2022, por el cual Emma Del Rosario Torres Álvarez remite sus comentarios.
- Copia simple del documento s/n de 3 de mayo de 2022, por el cual Raúl Eduardo Mendoza Miranda remite sus comentarios.
- Copia fedateada del documento s/n de 2 de mayo de 2022, por el cual Jerry Eleo Saravia Avilés remite sus comentarios.
- Copia fedateada del documento s/n de 12 de abril de 2022, por el cual Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna remite sus comentarios.
- Copia fedateada de la carta n.° 02-2022-CAEG de 11 de abril de 2022, por el cual Cesar Augusto Enríquez Gutiérrez remite sus comentarios.

En original evaluación de comentarios y/o aclaraciones de las personas comprendidas en los hechos, elaborada por la comisión de control.

Apéndice n.° 29: Documentación relacionada a la conformidad para notificación personal de Pliego de Hechos a través de medios físicos:

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL AREQUIPA

- Copia fedateada de Oficio n.° 31-2022-CG/OC0353-SCE-MDJLBYR de 30 de marzo de 2022, mediante el cual se solicita otorgar conformidad para notificación personal del Pliego de Hechos a través de medios físicos.
- Copia simple de Memorando n.° 000018-2022-CG/OC0353 de 30 de marzo de 2022, mediante el cual se da conformidad para efectuar la notificación del Pliego de Hechos a través de medios físicos.

Apéndice n.° 30: Copia fedateada de los documentos que acreditan la designación y cese de los funcionarios y servidores según el siguiente detalle:

Emma Del Rosario Torres Álvarez
- Resolución de Alcaldía n.° 206-2016-MDJLBYR de 12 de abril de 2016.
- Resolución de Alcaldía n.° 011-2017-MDJLBYR de 2 de enero de 2017.
- Resolución de Alcaldía n.° 680-2018-MDJLBYR de 31 de diciembre de 2018.

Raúl Eduardo Mendoza Miranda
- Resolución de Alcaldía n.° 014-2017-MDJLBYR de 2 de enero de 2017.
- Resolución de Alcaldía n.° 300-2018-MDJLBYR de 1 de junio de 2018.

Jerry Eleo Saravia Avilés
- Resolución de Alcaldía n.° 533-2016-MDJLBYR de 10 de octubre de 2016.
- Resolución de Alcaldía n.° 005-2017-MDJLBYR de 2 de enero de 2017.
- Resolución de Alcaldía n.° 678-2018-MDJLBYR de 31 de diciembre de 2018.

Néstor Eladio Sotomayor Huaypuna
- Resolución de Alcaldía n.° 004-2015-MDJLBYR de 1 de enero de 2015.
- Resolución de Alcaldía n.° 004-2017-MDJLBYR de 2 de enero de 2017.
- Resolución de Alcaldía n.° 319-2017-MDJLBYR de 30 de mayo de 2017.

Cesar Augusto Enriquez Gutiérrez
- Resolución de Alcaldía n.° 311-2017-MDJLBYR de 26 de mayo de 2017.
- Resolución de Alcaldía n.° 534-2017-MDJLBYR de 10 de octubre de 2017.
- Resolución de Alcaldía n.° 046-2018-MDJLBYR de 31 de enero de 2018.

Apéndice n.° 31: Copia fedateada de la Resolución de Alcaldía n.° 1165-2010/MDJLBYR de 27 de diciembre de 2010, mediante el cual se aprueba el Manual de Organización y Funciones (MOF), y copia fedateada de las partes pertinentes que acredita las funciones establecidas de las personas comprendidas en el presente informe.

Arequipa, 4 de mayo de 2022

José Victor Torres Peñarrieta
Supervisor

Mirtha Gandy Patiño Lupa
Jefa de la Comisión

Carlos Renzo Olivera Gonzales
Abogado

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL ORGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL 1 AREQUIPA

A LA JEFA DEL ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA, que suscribe el presente informe, ha revisado su contenido y lo hace suyo, procediendo a su aprobación.

Arequipa, 4 de mayo de 2022.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA
JEFATURA
ORG. DE CONTROL INSTITUCIONAL

Dámaris Darsy Gutiérrez Nates
Jefa del Órgano de Control Institucional
Municipalidad Provincial de Arequipa

Apéndice n.º 1

F

APÉNDICE N° 1 DEL INFORME DE CONTROL ESPECÍFICO N° 028-2022-2-0353-SCE

RELACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LA IRREGULARIDAD

N°	Sumilla del Hecho con evidencia de Irregularidad	Nombres y Apellidos	Documento Nacional de Identidad N°	Cargo Desempeñado	Periodo de Gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	Casilla Electrónica	Dirección domiciliaria	Presunta responsabilidad identificada			
					Desde	Hasta				Civil	Penal	Administrativa funcional	
												Sujeta a la potestad sancionadora de la Contraloría	Entidad
1	APROBACIÓN Y OTORGAMIENTO DE VALES PARA LA ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS PARA PERSONAL SUJETO AL RÉGIMEN LABORAL DE LA ACTIVIDAD PRIVADA, AL MARGEN DE LA NORMATIVA APLICABLE, CORRESPONDIENTE A LOS PERÍODOS 2016 Y 2017, GENERÓ UN PERJUICIO ECONÓMICO A LA ENTIDAD DE S/ 474 060,82	Emma Del Rosario Torres Álvarez	43830877	Jefa de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y Seguridad Laboral	13/04/2016	31/12/2018	D.L 1057	-		X			
2		Raúl Eduardo Mendoza Miranda	29733140	Jefe de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto	3/1/2017	31/5/2018	D.L 1057	-		X			
3		Jerry Eleo Saravia Aviles	29685190	Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica	11/10/2016	31/12/2018	D.L. 1057	-		X			

056

Arequipa, 05 de Mayo de 2022

OFICIO N° 000510-2022-CG/OC0353

MUNICIPALIDAD DISTRITAL JOSE L. BUSTAMANTE Y RIVERO
ALCALDIA
05 MAY 2022
Firma:

Señor:
Paúl Rondón Andrade
Alcalde
Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero
Av. Dolores S/N
Arequipa/Arequipa/José Luis Bustamante y Rivero

ASUNTO : Remite Informe de Control Específico N° 028-2022-2-0353-SCE (Versión Digital)

REF. : a) Oficio N° 000240-2022-CG/OC0353 de 8 de marzo de 2022.
b) Directiva N° 007-2021-CG/NORM "Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad" aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 134-2021-CG, modificada con Resolución de Contraloría N° 140-2021-CG de 24 de junio de 2021 y Resolución de Contraloría N° 043-2022-CG de 24 de febrero de 2022.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a al documento de la referencia a), mediante el cual se comunicó el inicio del Servicio de Control Especifico a Hechos con Presunta Irregularidad a la "Aprobación y otorgamiento de bono de alimentos al personal comprendido en el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, correspondiente a los periodos 2016 y 2017, distrito de José Luis Bustamante y Rivero – Arequipa –Arequipa".

Sobre el particular, como resultado del Servicio de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad, se ha emitido el Informe de Control Especifico N° 028-2022-2-0353-SCE, el cual se adjunta al presente en medios digitales (CD) para conocimiento correspondiente.

Finalmente, hacemos de su conocimiento que el Informe de Control Específico ha sido remitido al Procurador Público Especializado de la Contraloría General de la República para el inicio de las acciones legales civiles por las irregularidades identificadas en el referido informe.

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
Damaris Darsy Gutierrez Nates
Jefe del Órgano de Control Institucional
Municipalidad Provincial de Arequipa
Contraloría General de la República

(DGN/lsc)

Nro. Emisión: 01272 (0353 - 2022) Elab:(U71526 - 0353)

92 AÑOS

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