



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilTribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

RESOLUCIÓN Nº 001910-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3213-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ZULY MARIELA VASQUEZ DE RUIZ
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL MAYNAS
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 CESE TEMPORAL POR SEIS (6) MESES SIN GOCE DE REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 4286-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS-D, del 28 de febrero de 2018 y, la Resolución Directoral Nº 7353-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS, del 11 de julio de 2018, emitidas por la Dirección de la Unidad de Gestión Educativa Local Maynas, al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo, así como los principios de proporcionalidad y razonabilidad.*

Lima, 11 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

1. Con Informe Preliminar Nº 011-2018-GRL-DREL-UGEL-M-CPPADD, del 26 de febrero de 2018, la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la Unidad de Gestión Educativa Local Maynas, en adelante la Entidad, recomendó iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la señora ZULY MARIELA VASQUEZ DE RUIZ, Directora de la Institución Educativa Pública Nº 601630 “*Sarita Colonia*”, en adelante la impugnante, por incurrir en presunta responsabilidad administrativa.
2. Con Resolución Directoral Nº 4286-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS-D, del 28 de febrero de 2018¹, la Dirección de la Entidad, resolvió iniciar procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por la presunta comisión de las siguientes conductas:
 - (i) Por no cumplir con sus funciones, al respecto se le precisó lo siguiente: *“por cuanto no entregaría los materiales educativos tales como: maquetas del cuerpo humano, geo plano, módulos de experimento, etc., la cuestionada no tendría la voluntad de dejar la llave para el uso de los docentes del turno de la tarde, siendo que este hecho contravendría las orientaciones técnicas*

¹ Notificada a la impugnante el 2 de marzo de 2018.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

emitidas por el Ministerio de Educación, además con esa actitud sesgaría las oportunidades prácticas de aprendizaje de los estudiantes, asimismo se señala que la denunciada en su calidad de Directora designada en la IE N° 601630-Sarita Colonia no estaría cumpliendo sus funciones adecuadamente, por cuanto durante tres años consecutivos (2015, 2016 y 2017) los estudiantes no tendrían los cuadernos de trabajo y textos escolares completos, muchos alumnos no contarían con los cuadernos de trabajo y los textos escolares que les sirva de apoyo en sus aprendizajes. Cuando los docentes piden a la cuestionada los libros, ella supuestamente manifiesta que no le gusta gestionar y menos aun estar esperando por horas haciendo esos trámites; por otra parte se señala, que las aulas se encontrarían en un estado calamitoso y que la cuestionada no haría absolutamente nada para superar esta problemática, de la misma manera obra en autos que la denunciada habría impedido la matrícula de una niña de 5º grado, se habría opuesto tenazmente a proceder a ratificar la matrícula simplemente porque la mamá de la niña no tenía dinero para que cancele los pagos por concepto de ratificación de matrícula y por este motivo la niña en el presente año no estudia; por otro lado se señala que, la cuestionada condicionaría la devolución/entrega de los documentos de escolaridad de los niños/niñas que pretenden ser trasladados de matrícula, es decir, les condicionaría debido a que los padres de familia no tienen dinero para pagarle fuertes sumas de dinero que en algunos casos llega a 50, 100 o más de 120 soles, datos que se recogen en Memorial 01-2017-Docentes y Padres de Familia I.E. 601630-SARITA COLONIA, de fecha 22 de junio del 2017 (...).”

- (ii) Conforme el Acta de declaración voluntaria, del señor de iniciales J.L.P.I, se le imputó lo siguiente: “(...) 3.-Preguntando para que diga: **¿Cuál ES EL MOTIVO POR EL CUAL SE HACE PRESENTE A ESTA COMISIÓN DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS PARA DOCENTES – UGEL MAYNAS?** Dijo: *Que con fecha 26 de setiembre del 2017, su menor hija quien cursa el quinto grado de primaria, llegó a su hogar saliendo de clases, y manifestó, <<papá la Directora de mi colegio no nos deja entrar al baño cada vez que queremos ir a hacer nuestras necesidades>> (...) <<cada vez que entraba la directora le tomaba fotos>>”.*

Asimismo, se le atribuyó lo referido por la señora de iniciales A.M.M., conforme lo siguiente: “(...) 3.- Preguntando para que diga: **¿Cuál ES EL MOTIVO POR EL CUAL SE HACE PRESENTE A ESTA COMISIÓN DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS PARA DOCENTES – UGEL MAYNAS?** Dijo: *Que el día 13 de setiembre del presente año, mi niña al llegar a la casa, me dice que la profesora Erlita Pinedo, de su salón le dio permiso para ir al baño*



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

hacer sus necesidades fisiológicas (para orinar), sin embargo, la menor ha manifestado que dicha Directora le ha tomado dos fotos de su celular dentro del baño y le ha dicho ¿Qué haces acá?”.

- (iii) Se le atribuyó no haber cumplido adecuadamente sus funciones, por cuanto habría omitido informar a la Entidad respecto al estado de salud de la docente de iniciales M.L.L.T.D.P. y, por haber tomado la decisión que la referida docente realizara funciones de bibliotecaria, perjudicando los aprendizajes de los educandos.
- (iv) Por haber incumplido sus funciones, toda vez que permitió que personas (terceros) que no tienen ningún vínculo laboral con la Institución Educativa, ingresen, sin ningún tipo de restricción, ya que no existiría justificación legal que habilite a que un tercero ingrese a cualquier hora a la Institución Educativa y, permanezca por el tiempo que estime conveniente, sin observarse el horario de atención al público y el mérito de las visitas constantes. Además, se le indicó que en horas de la tarde llevaría a sus nietos al colegio; manejando así la Institución Educativa como si fuera su propiedad, sin respetar la dignidad de las personas y atropellando los derechos de los docentes.

Por dichas conductas, presuntamente se le atribuyó a la impugnante incurrir en la falta administrativa establecida en el literal a) del artículo 48º de la Ley Nº 29944².

- (v) Se le atribuyó que desde el año 2015, de manera unilateral vendría realizando cobros por concepto de matrícula a los padres de familia y multas por distintos conceptos, de igual modo, que no coordinaría con los miembros de la Asociación de Padres de Familia – APAFA sobre los montos que debe “cobrar” por cuotas ordinarias y extraordinarias, como tampoco coordinaría sobre los gastos que realizaría o los artículos que adquirirá. Asimismo, se precisó que buscaría a la señora de iniciales E.G.C. para que firme los documentos de los gastos que realizaría. Además, programaría reuniones de los padres de familia con la finalidad de cobrar multa a los que no asisten, desconociéndose los destinos de los fondos recaudados por multa; lo cual evidenciaría que aprovechando su condición de Directora de la

[Handwritten signatures]

² Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial
“Artículo 48º.- Cese temporal
(...)”

También se consideran faltas o infracciones graves, pasibles de cese temporal, las siguientes:
a) Causar perjuicio al estudiante y/o a la institución educativa”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Institución Educativa, habría lucrado en beneficio propio sin atender los objetivos académicos.

Por la citada conducta, presuntamente le imputó a la impugnante haber incurrido en la falta administrativa establecida en el literal c) del artículo 48º de la Ley Nº 29944³.

- (vi) Se le indicó haber perjudicado los aprendizajes de los estudiantes de la Institución Educativa, al asignar funciones de bibliotecaria a la docente de iniciales M.L.L.T.D.P., sin tener en cuenta, que la citada docente se encontraba nombrada, por lo cual le correspondía realizar prestación efectiva de servicio en el aula de los educandos. Asimismo, se le precisó que no entregaría los materiales educativos tales como: maquetas del cuerpo humano, geo plano, módulos de experimento. Por último, se señaló que durante los tres (3) años consecutivos (2015, 2016 y 2017) los estudiantes no tendrían los cuadernos de trabajo y textos escolares completos, del cual muchos alumnos no contarían con los cuadernos de trabajo y los textos escolares que les sirve de apoyo en su aprendizaje.
- (vii) No haber informado que el 23 de junio de 2017, el centro educativo se encontró cerrado con cadenas y candado, así como por no haber desarrollado el servicio educativo ese día.

Por las referidas conductas se le imputó presuntamente incurrir en la falta administrativa en el literal f) del artículo 48º de la Ley Nº 29944⁴.

- (viii) No haber conformado el Comité de Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales, así como tampoco habría informado trimestralmente a la Entidad sobre el movimiento de captación y uso de los

³ Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial

“Artículo 48º.- Cese temporal

(...)

También se consideran faltas o infracciones graves, pasibles de cese temporal, las siguientes:

(...)

c) Realizar actividades comerciales o lucrativas, en beneficio propio o de terceros, aprovechando el cargo o la función que se tiene dentro de la institución educativa, con excepción de las actividades que tengan objetivos académicos”.

⁴ Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial

“Artículo 48º.- Cese temporal

(...)

También se consideran faltas o infracciones graves, pasibles de cese temporal, las siguientes:

(...)

f) Interrumpir u oponerse deliberadamente al normal desarrollo del servicio educativo”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

ingresos provenientes de los Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales; en consecuencia, se evidenciaría la falta de respeto a los padres de familia y comunidad educativa.

- (ix) Por haber usurpado las funciones que le correspondían al Tesorero del Consejo Directivo de la APAFA, toda vez que habría recaudado directamente fondos de la APAFA, aprobaría los balances, elaboraría los papelotes, daría cuenta de los recursos que captó y gastó; lo cual correspondería ser aprobado por la Asamblea General, la misma que es convocada por el Consejo Directivo de la APAFA.

Por las referidas conductas, se le atribuyó a la impugnante incumplir con el deber establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley N° 29944⁵.

- (x) Por haber hostigado laboralmente a los docentes de la Institución Educativa, ya que se dirigió a ellos de manera prepotente y levantando la voz en presencia de los padres de familia y estudiantes; siendo un caso concreto lo sucedido en contra de la docente de iniciales L.C.L. De igual manera, se habría producido un hecho similar con la docente de iniciales E.V.G, al hacerla llorar en su propia aula de clases y en presencia de los estudiantes. Por último, un hecho similar habría sido cometido en agravio de la docente de iniciales A.T.S., al agredirla verbalmente en presencia de los estudiantes.
- (xi) Por haber brindado un trato desigualitario al personal docente a su cargo; siendo un caso concreto que, en el mes de mayo de 2016, la docente de iniciales E.P.T. al llegar veinticinco (25) minutos tarde a la Institución Educativa se le indicó que regresará a su domicilio, mientras que el mismo día dos (2) docentes habrían llegado minutos tarde; sin embargo, a los referidos docentes se les habría permitido que firmen e ingresen a sus aulas. Asimismo, se precisó que al haber intervenido el Especialista de la Entidad, se habría cambiado y arreglado el parte de asistencia.
- (xii) No haber respetado los derechos que le asisten al personal docente, toda vez que utilizaría expresiones inadecuadas y brindaría un trato hostil.

⁵ Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial
“Artículo 40º.- Deberes

Los profesores deben:

(...)

q) Otros que se desprendan de la presente ley o de otras normas específicas de la materia”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (xiii) No cumpliría con sus funciones, puesto que la docente de iniciales M.L.T. no estaría ejerciendo su función como docente; sin embargo, vendría cobrando su sueldo del Estado con normalidad.
- (xiv) Por haberse dedicado a realizar actividades ajenas al cumplimiento de sus funciones como Directivo, toda vez que de la manera ilegal realizó grabaciones y tomó fotografías con su celular, en su dirección y en las reuniones y/o sesiones que desarrollan los docentes de la referida entidad; generando así rechazo en los docentes por cuanto les incomoda y a su vez consideraría que ello constituirá un acto de hostilidad laboral.
- (xv) Por haber favorecido a la docente de iniciales M.L.T.D.P., por cuanto la misma no tendría un informe médico expedido por el Seguro Social de Salud, en el cual se advierta que no puede seguir trabajando en el aula, ya que la citada docente habría pasado a ser docente de apoyo y, además, para favorecer a la misma se habría fusionado dos (2) secciones de grado.
- (xvi) Por haber permitido que la señora de iniciales V.V.V.M. ejerza la función docente dentro del aula del segundo grado sin tener aparentemente vínculo laboral con la Institución Educativa, ya que no formaría parte del Cuadro de Asignación de Personal, con lo cual se configuraría la suplantación de la docente de iniciales A.R.R.
- (xvii) No haber comunicado a la Entidad las inasistencias injustificadas de la docente de iniciales A.R.R., por el contrario, esta habría llegado a un acuerdo con la referida docente, permitiendo que la docente de iniciales V.V.V.M. la reemplace.
- (xviii) Por haber manipulado, cambiado y destruido los partes de control de asistencia. Es así que se cita el Acta de incidencia del 10 de julio de 2017, en el cual se indicó lo siguiente: *“(…) Hoy lunes 10 de julio de 2017, siendo las 7:30 a.m. la señora directora ZULY MARIELA VASQUEZ DE RUIZ, entrega a los maestros una nueva hoja de asistencia, para que todos los maestros de la IE vuelvan a firmar y se cambia la ficha de asistencia del día martes 22 de julio del 2017, no tenemos conocimiento cuáles son los motivos de dicho cambio, pero todos volvieron a firmar”*. Además, se habría acercado a cada maestro para hacerle el cambio de ficha de asistencia, citándose así el Acta de Incidencia del 17 de julio de 2017, en el cual se precisó lo siguiente: *“(…) siendo las 10:15 a.m., la señora directora ZULY MARIELA VASQUEZ DE RUIZ se acercó a cada maestro para hacer el cambio de ficha de asistencia de los días lunes 03, martes 04 y miércoles 05 del presente, (...) ella es la directora y*

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

puede cambiar las fichas cuantas veces sea necesario y que ella lo necesita para que haga su descargo ya no tengo más nada que decir y retírense todos ya, yo aquí soy la autoridad y solo me vienen a falta el respeto”.

- (xix) Acostumbraría a adulterar los documentos según su conveniencia, tal es el caso que se habría permitido adulterar el acta de asamblea de la página N° 65 del Libro de Actas, siendo que después de haber sido aprobado el acta, habría ordenado a la docente de iniciales E.L.F., escriba e incorpore un párrafo que nunca había sido tratado en la asamblea.

Por las citadas conductas, se le atribuyó haber incurrido en el incumplimiento de los deberes establecidos en los literales c), i), n) del artículo 40º de la Ley N° 29944⁶.

3. El 14 de marzo de 2018, la impugnante presentó sus descargos, argumentando lo siguiente:

- (i) Cumplió a cabalidad su trabajo.
(ii) Con el Acta de Recepción de Materiales Educativos, se indicó sobre los materiales entregados a cada uno de los docentes. Asimismo, adjuntó la Pecosa N° 4584, en la cual se precisó las cantidades entregadas.
(iii) La Institución Educativa no recibió la partida de mantenimiento de infraestructura por parte del Gobierno Central desde el año 2016.
(iv) A la alumna de iniciales L.I.G.V., se le realizó la matrícula de oficio, tal como consta en el reporte de estudiantes por sección. Esto, debido a que su madre no se acercaba a realizar el trámite.
(v) Negó impedir pasar a los estudiantes a los servicios higiénicos.
(vi) Tomó fotos de una niña trepándose la pared. Esto, con una finalidad informativa para prever accidentes.

⁶ Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial

“Artículo 40º.- Deberes

Los profesores deben:

(...)

c) Respetar los derechos de los estudiantes, así como los de los padres de familia.

(...)

i) Ejercer la docencia en armonía con los comportamientos éticos y cívicos, sin realizar ningún tipo de discriminación por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

(...)

n) Asegurar que sus actividades profesionales se fundamenten en el respeto mutuo, la práctica de los derechos humanos, la Constitución Política del Perú, la solidaridad, la tolerancia y el desarrollo de una cultura de paz y democrática”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (vii) La persona que le ayudó a trasladar mobiliario, así como otras cosas a la Institución Educativa es su esposo; lo cual, se realizó de forma gratuita, ocasionando un beneficio incluso para la Institución Educativa.
 - (viii) Cuando asumió el cargo, encontró los precios establecidos para trámites administrativos. Asimismo, precisó que buscó a la señora a cargo de la Tesorería con la finalidad que asuma responsablemente su cargo.
 - (ix) Se comunicó el estado de salud de la docente de iniciales L.L.T.D.P mediante el Oficio N° 42-2017 e Informe N° 10-2017.
 - (x) Se conformó el Comité de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales, conforme el Acta de Constitución del Comité de Recursos Propios del 10 de marzo de 2017, así como con Resolución Directoral Institucional N° 08 IEPM N° 601630 “Sarita Colonia”, se resolvió autorizar y reconocer al Comité de Recursos Propios de la Institución Educativa.
 - (xi) Se informó mediante el Oficio N° 75-2017 e Informe N° 18 del 22 de octubre de 2018, sobre el movimiento de captación y uso de los ingresos provenientes de los recursos propios y actividades productivas.
 - (xii) No usurpó funciones del Tesorero del Consejo Directivo de la APAFA, ya que guardó el dinero a pedido de los padres de familia. Su gestión siempre ayudó en los balances por ausencia de la Tesorera.
 - (xiii) En varias oportunidades la docente de iniciales L.C. le faltó el respeto.
 - (xiv) Siempre se dirigió con respeto a la docente de iniciales A.T.
 - (xv) Negó hacer firmar las asistencias de los demás docentes.
 - (xvi) Es falso que trató hostilmente a los docentes.
 - (xvii) En su momento tomó evidencias de que las niñas se treparon al baño clausurado.
 - (xviii) Con el Oficio N° 41-2014, se comunicó la licencia sin goce de haber de la señora de iniciales A.R.R.
 - (xix) El 22 de junio de 2017, se hizo cargo de la sección de la docente de iniciales A.T.S. No obstante, al darse cuenta que la referida señora marcó asistencia, solicitó a los demás docentes regularizar sus firmas en un nuevo registro.
4. Tomando en consideración el Informe Final N° 028-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS-D, la Dirección de la Entidad, mediante Resolución Directoral N° 7353-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS, del 11 de julio de 2018⁷, resolvió sancionar a la impugnante con la medida disciplinaria de cese temporal por seis (6) meses sin goce de remuneraciones, al haberse corroborado las siguientes imputaciones:

⁷ Notificado a la impugnante el 13 de julio de 2018.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (i) No haber conformado el Comité de Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales, por lo cual transgredió los artículos 6º y 7º del Decreto Supremo N° 28-2007-ED⁸.
- (ii) Por haber usurpado las funciones que le correspondían al Tesorero del Consejo Directivo de la APAFA, toda vez que habría recaudado directamente fondos de la APAFA, aprobaría los balances, elaboraría los papelotes y, daría cuenta de los recursos que captó y gastó; lo cual le correspondían ser aprobados por la Asamblea General, transgrediendo así los artículos 4º y 27º del Reglamento de la Ley N° 28628, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2006-ED⁹.

⁸ **Reglamento de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas Empresariales en las Instituciones Educativas Públicas, aprobado por Decreto Supremo N° 28-2007-ED**

“Artículo 6º.- Elección de los integrantes del Comité

La elección de los representantes del personal docente y administrativo ante el Comité, se realiza mediante voto directo y secreto en elecciones convocadas por la Dirección de la Institución Educativa. El periodo de vigencia de los representantes electos ante el Comité es de un año. Las elecciones de los representantes, integrantes del Comité, se realizarán en el último trimestre del año y asumirán sus funciones a partir del primer día útil del año siguiente.

Artículo 7º.- Del reconocimiento e instalación del Comité

El Comité será reconocido mediante Resolución Directoral, suscrita por el Director de la Institución Educativa, un ejemplar de dicha Resolución Directoral se remitirá a la instancia de gestión educativa descentralizada inmediata superior.

La instalación del Comité se llevará a cabo mediante acta suscrita por sus integrantes y dentro de los cinco días hábiles de expedida la Resolución de reconocimiento”.

⁹ **Reglamento de la Ley que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Educativas Públicas, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2006-ED**

“Artículo 4º.- Los servidores y funcionarios del Ministerio de Educación, Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local; así como el personal directivo y jerárquico de las instituciones educativas públicas apoyan a las Asociaciones, sin interferir en sus actividades. Dichas instancias de gestión educativa descentralizada están facultadas para intervenir en las actividades de las Asociaciones de Padres de Familia sólo cuando pongan en peligro el normal funcionamiento de la Institución Educativa.

(...)

Artículo 27º.- Son funciones del Tesorero:

- a) Llevar el control de los ingresos y egresos de la Asociación.
- b) Vigilar que las cifras consignadas en los informes económicos mensuales y el balance semestral sean exactas y veraces.
- c) Informar en las sesiones ordinarias de la Asamblea General, sobre los ingresos y egresos obtenidos en el período inmediato anterior.
- d) Elaborar con el Presidente del Consejo Directivo los informes económicos mensuales y el Balance semestral de ingresos y egresos.
- e) Llevar actualizados y suscribir los libros de contabilidad y demás documentos relacionados con su función.
- f) Abrir la cuenta bancaria y realizar los depósitos y retiros de los fondos de la Asociación conjuntamente con el Presidente.
- g) Velar por el patrimonio de la Asociación.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Por las referidas conductas, se le atribuyó a la impugnante incumplir con el deber establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley Nº 29944; incurriendo así en la comisión de la falta administrativa establecida en el primer párrafo del artículo 48º de la Ley Nº 29944¹⁰.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. El 18 de julio de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Nº 7353-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS, argumentando lo siguiente:
 - (i) En ningún momento se llevó a cabo las diligencias de manera clara ni precisa conforme a ley.
 - (ii) No se tuvo en cuenta su escrito de descargos.
6. Con Oficio Nº 775-2018-GRL-DREL-UGEL-M/AAJ, del 13 de agosto de 2018, la Jefatura del Área de Asesoría Jurídica de la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que originaron la resolución impugnada.
7. Con escritos del 22 y 29 de agosto de 2018, la impugnante amplió los argumentos de sus descargos, conforme lo siguiente:
 - (i) La Comisión de Procedimientos Administrativos Disciplinarios para Docentes no ha cumplido sus funciones como corresponde.
 - (ii) Se vulneró su derecho de defensa.
 - (iii) No se le debió suspender de sus funciones hasta la culminación del procedimiento administrativo disciplinario.
 - (iv) No se le encontró delito alguno.
8. Mediante Oficios N^{os} 10457 y 10458 -2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal determinó que el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, cumple con los requisitos de admisibilidad señalados en el artículo 18º del Reglamento del Tribunal del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2010-PCM, modificado por el Decreto Supremo Nº 135-2013-PCM y por la

h) Entregar al Tesorero electo el informe detallado de los bienes y recursos económicos de la Asociación.

i) Las demás que se establezcan en el estatuto de la Asociación”.

¹⁰ **Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial**

“Artículo 48º.- Cese temporal

Son causales de cese temporal en el cargo, la transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023¹¹, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013¹², el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC¹³, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.

¹¹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

¹² **Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

¹³ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

11. Sin embargo, cabe precisar que en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal únicamente es competente para conocer los recursos de apelación que correspondan a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90º de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil¹⁴, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM¹⁵; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial “El Peruano”¹⁶, en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio del 2016¹⁷.

¹⁴ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

“Artículo 90º.- La suspensión y la destitución

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga su veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil”.

¹⁵ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

“Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa”.

¹⁶ El 1 de julio de 2016.

¹⁷ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

- Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;
- Aprobar la política general de la institución;
- Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;
- Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;
- Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;
- Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;
- Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;
- Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

12. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
13. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

14. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que la impugnante prestaba servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 29944 - Ley de Reforma Magisterial; por lo que esta Sala considera que son aplicables al presente caso la referida Ley y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED, y cualquier otro documento de gestión emitido por el Ministerio de Educación por el cual se establezcan funciones, obligaciones, deberes y derechos para el personal de la Entidad.

De la observancia del debido procedimiento administrativo, el derecho de defensa y el principio de tipicidad

15. El debido proceso es concebido como un derecho fundamental que garantiza -en un Estado de Derecho- que los ciudadanos sean respetados por las autoridades en el seno de cualquier proceso (judicial, administrativo o de otra índole), asegurando así que estos puedan ejercer adecuadamente la defensa de sus derechos o intereses frente a cualquier acción u omisión que pudiese afectarlos.
16. En palabras del Tribunal Constitucional, el debido proceso «(...) es un derecho –por así decirlo– continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: “(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que

- i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;
j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y
k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema”.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.” (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5)¹⁸».

17. En nuestra Constitución Política el debido proceso está reconocido en el numeral 3 del artículo 139º. Si bien se encuentra comprendido como un derecho o principio del ámbito jurisdiccional, el Tribunal Constitucional ha sido claro al señalar en reiterada jurisprudencia que el debido proceso “(...) es un derecho cuyo ámbito de irradiación no abarca exclusivamente el campo judicial, sino que se proyecta, con las exigencias de su respeto y protección, sobre todo órgano, público o privado, que ejerza funciones formal o materialmente jurisdiccionales”¹⁹. En razón a ello, “dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo”²⁰.
18. Dicho tribunal agrega, que: “El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”²¹.
19. Para Morón Urbina, la dimensión más conocida del derecho al debido proceso, comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados, que a grandes rasgos y *mutatis mutandi* implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales. Por lo general, se suelen desprender los siguientes subprincipios esenciales: el contradictorio, el derecho de defensa, el derecho a ser notificado, el acceso al expediente, el derecho de audiencia, el derecho a probar, entre otros²².
20. En esa medida, tenemos que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante el TUO de la Ley N° 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo

¹⁸Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 3433-2013-PA/TC.

¹⁹Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente N° 7289-2005-PA/TC.

²⁰Fundamento 2 de la sentencia emitida en el expediente N° 4644-2012-PA/TC.

²¹Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente N° 3891-2011-PA/TC.

²²MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p.79.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten²³.

21. En el caso particular de los procedimientos administrativos disciplinarios, como el que concita el presente análisis, la exigencia del respeto irrestricto de tales derechos y garantías adquiere una dimensión mayor, toda vez que en ellos *“los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”*²⁴. Así, el Tribunal Constitucional ha expresado que: *“los poderes públicos, en general, tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona. Tal deber de protección exige la actuación positiva de aquéllos. Tratándose de órganos administrativos, tal función comprende todas aquellas actuaciones positivas que la Constitución o las leyes le atribuyen para la protección de los derechos fundamentales, tanto frente a actos del propio Estado como respecto a los provenientes de particulares. En consecuencia, si un órgano administrativo omite el cumplimiento de la actuación positiva destinada a la protección de derechos fundamentales de la persona frente a actos del propio Estado o de particulares, habrá incurrido en la omisión de su deber de protección de derechos fundamentales y, en consecuencia, los habrá afectado”*. [Exp. N° 5637-2006-PA/TC FJ 11]²⁵.

22. Entonces, podemos colegir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su

²³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“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:
(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

1. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

²⁴ RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

²⁵ Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

potestad sancionadora disciplinaria, están obligadas a respetar el debido procedimiento administrativo y las garantías que de él se desprenden, de lo contrario el acto administrativo emitido soslayando tal derecho carecería de validez.

23. Bajo esta premisa, tenemos que una garantía del debido procedimiento es el derecho de defensa, reconocido como tal en el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política. Este, proscribire que un ciudadano quede en estado o situación de indefensión frente al Estado en cualquier clase de proceso en el que se esté ejerciendo la potestad sancionadora; garantizando así, entre otras cosas, *“que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa”*²⁶.

24. En esa línea, el Tribunal Constitucional precisa que, en el ámbito administrativo sancionador, el derecho en mención obliga a que al momento de iniciarse un procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, para cuyo efecto la información debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa²⁷.

Cabe agregar que, para el Tribunal Constitucional, el estado de indefensión no solo será evidente cuando, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se sanciona a un justiciable o a un particular sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino también a lo largo de todas las etapas del proceso o procedimiento y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover²⁸.

25. Otras garantías del debido procedimiento, y en especial cuando se está frente al ejercicio de la potestad sancionadora, son la sujeción a los principios de legalidad y tipicidad, recogidos en los numerales 1 y 4 del artículo 246º del TUO de la Ley Nº

²⁶ Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 5514-2005-PA/TC.

²⁷ Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC.

²⁸ Fundamento 32 de la sentencia emitida en el expediente Nº 0156-2012-PHC/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

27444. El primero prescribe que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. El segundo, que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

26. Así, con relación al principio de legalidad en el ámbito sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado que este impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está determinada por la ley. Asegura también que este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*)²⁹.
27. En esa medida, el principio de legalidad no solo exige que la falta esté establecida en una norma legal, sino que la misma describa claramente cuál es la conducta que se considera como tal (*Lex certa*), lo que se conoce como el mandato de determinación.
28. Sobre esto último, el Tribunal Constitucional ha señalado que: «*El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de “lex certa” no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues la naturaleza propia del lenguaje, con sus características de ambigüedad y vaguedad, admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso*»³⁰.
29. Por su parte, el principio de tipicidad -que constituye una manifestación del principio de legalidad- exige que las conductas consideradas como faltas estén

²⁹Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente N° 0197-2010-PA/TC.

³⁰Fundamento 46 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 010-2002-AA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario de las mismas pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable³¹.

30. Aunque el artículo en mención establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley, admite que la tipificación pueda hacerse también por medio de reglamentos, pero claro, siempre que la ley habilite tal posibilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha aclarado que la precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo no está sujeta a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos³².

31. Ahora, Morón Urbina³³ afirma que *“la determinación de si una norma sancionadora describe con suficiente grado de certeza la conducta sancionable, es un asunto que debe ser resuelto de manera casuística, pero es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente «cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra»*. Pero además, dicho autor resalta que *“el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad cuando realiza la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”*.

32. De esta manera, el principio de tipicidad exige, cuando menos:

- (i) Que, por regla general las faltas estén previstas en normas con rango de ley, salvo que se habilite la tipificación vía reglamentaria.
- (ii) Que, las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable.

33. Que, las autoridades del procedimiento realicen una correcta operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta; que configure cada uno de los elementos que contiene la falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

³¹Fundamento 8 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 05487-2013-AA/TC.

³²Fundamento 9 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 02050-2002-AA/TC.

³³MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. En: Advocatus, número 13, Lima, 2005, p. 8.

Sobre la comisión de la falta imputada

34. En el presente caso, de los antecedentes de la presente resolución, se aprecia que la impugnante fue sancionada por incumplir el deber establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley N° 29944; incurriendo en la falta administrativa establecida en el primer párrafo del artículo 48º de la citada ley. Esto, debido a las siguientes conductas:

- (i) No haber conformado el Comité de Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales, transgrediendo así los artículos 6º y 7º del Reglamento de Gestión de Recursos Propios y Actividades Productivas Empresariales en las Instituciones Educativas, aprobado por Decreto Supremo N° 28-2007-ED.
- (ii) Por haber usurpado las funciones que le correspondían al Tesorero del Consejo Directivo de la APAFA, toda vez que habría recaudado directamente los fondos de la APAFA, aprobaría los balances, elaboraría los papelotes, daría cuenta de los recursos que captó y gastó; lo cual le correspondía ser aprobado por la Asamblea General, transgrediendo así los artículos 4º y 27º del Reglamento de la Ley N° 28628, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2006-ED.

Sin embargo, se debe precisar que al momento del inicio del procedimiento administrativo disciplinario, entre las imputaciones en su contra, se le atribuyó presuntamente incumplir con el deber establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley N° 29944, por los siguientes hechos (se precisan las imputaciones por la cual se le sancionó):

- (i) No haber conformado su Comité de Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales, así como tampoco informaría trimestralmente a la Entidad sobre el movimiento de captación y uso de los ingresos provenientes de los Recursos Propios y Actividades Productivas y Empresariales; en consecuencia, se evidenciaría la falta de respeto a los padres de familia y comunidad educativa.
- (ii) Por haber usurpado las funciones que le correspondían al Tesorero del Consejo Directivo de la APAFA, toda vez que habría recaudado directamente fondos de la APAFA, aprobaría los balances, elaboraría los papelotes, daría cuenta de los recursos que captó y gastó; lo cual correspondería ser aprobados por la Asamblea General, la misma que es convocada por el Consejo Directivo de la APAFA.

35. Al respecto, se debe señalar que la Entidad sancionó a la impugnante por una falta



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

administrativa, así como normas específicas (para cada hecho imputado), las cuales no fueron imputadas previamente en el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, no permitiéndole conocer a la impugnante de manera clara y objetiva la imputación en su contra.

36. Así, se advierte que a la impugnante se le atribuyó en el inicio del procedimiento administrativo disciplinario el incumplimiento del deber establecido en el literal q) del artículo 40º de la Ley N° 29944, el cual refiere: *“otros que se desprenden de la presente ley o de otras normas específicas de la materia”*, por lo que requiere para su correcta determinación o delimitación, la remisión a alguna disposición de la referida ley u otra norma específica, en la cual se establezcan deberes o normas sobre la materia que se incumplieron.
37. Sin embargo, la Entidad durante el inicio del procedimiento, se limitó a imputar el deber señalado en el numeral anterior, haciendo una remisión a normas sobre la materia, sin especificar que artículos o numerales incumplidos tipificarían las conductas que se le atribuyen a la impugnante, no permitiéndole conocer debidamente los deberes transgredidos con su conducta, los cuales configuren la falta establecida en el literal q) del artículo 40º de la Ley N° 29944.
38. Es así que, por lo expuesto, se verifica que a la impugnante no se le permitió conocer de manera clara y precisa la imputación por la cual se le atribuyó responsabilidad administrativa, denotándose así la vulneración a su derecho de defensa y al principio de tipicidad.

Respecto a los principios de proporcionalidad y razonabilidad

39. Al respecto, resulta necesario señalar que la gradualidad de la sanción en ejercicio de la potestad sancionadora se ejerce bajo márgenes de razonabilidad, los cuales pueden estar establecidos en normas específicas o desprenderse de otros principios de derecho administrativo, según la materia de la cual se trate.
40. Al respecto, esta Sala procederá a analizar la sanción impuesta, a efectos de determinar si el ejercicio de la potestad disciplinaria se ha ejercido con observancia de los principios de proporcionalidad y razonabilidad.
41. Es así que, en la potestad administrativa disciplinaria el Tribunal Constitucional ha señalado que *“(…) está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los*



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman”³⁴.

42. Con relación a la razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, es pertinente precisar que dichos principios se encuentran establecidos en el artículo 200º de la Constitución Política del Perú³⁵, señalando el Tribunal Constitucional respecto a los mismos que “(...) el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgado expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación (...)”³⁶.
43. De modo que los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen un límite a la potestad sancionadora del empleador que garantiza que la medida disciplinaria impuesta guarde correspondencia con los hechos, lo que implica que la entidad luego de que haya comprobado objetivamente la comisión de la falta imputada deba elegir la sanción a imponer valorando elementos como la gravedad de la falta imputada, los antecedentes del trabajador, el cargo desempeñado, entre otros; a fin que la sanción resulte menos gravosa para el administrado.
44. En esa línea, en el ámbito del sector Educación, para efectos del ejercicio de la potestad sancionadora la Ley N° 29944, en su artículo 43º, precisa que las sanciones se aplican según la gravedad de la falta y la jerarquía del servidor o funcionario. Por su parte, el artículo 78º del Reglamento de dicha ley señala que la gravedad de la falta se determina evaluando la concurrencia de las siguientes condiciones:
- a) Circunstancias en que se cometen.*
 - b) Forma en que se cometen.*
 - c) Concurrencia de varias faltas o infracciones.*
 - d) Participación de uno o más servidores.*
 - e) Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.*

³⁴Fundamento 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 1003-98-AA/TC.

³⁵**Constitución Política del Perú de 1993**

“Artículo 200º.- Son garantías constitucionales: (...)

Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo. No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio”.

³⁶Fundamento 15 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 02192-2004-PA/TC.



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- f) *Perjuicio económico causado.*
- g) *Beneficio ilegalmente obtenido.*
- h) *Existencia o no de intencionalidad en la conducta del autor.*
- i) *Situación jerárquica del autor o autores”.*

45. No obstante, en el caso bajo análisis, de la revisión del acto impugnando no se advierte que la Entidad haya analizado ni tenido en consideración alguno de los criterios antes mencionados. En tal sentido, se observa que la Entidad no ha tenido en cuenta los criterios para la imposición de la sanción de cese temporal por seis (6) meses sin goce de remuneraciones, lo cual evidencia la vulneración a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.
46. Por lo expuesto, esta Sala considera que la Resolución Directoral Nº 4286-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS-D, y la Resolución Directoral Nº 7353-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS, al transgredir las garantías con las que se encuentra premunido todo administrado, se encuentran inmersas en la causal de nulidad prevista en el numeral 1) y 2) del artículo 10º del TUO de la Ley Nº 27444³⁷, por contravenir el numeral 14) del artículo 139º de la Constitución Política del Perú y los numerales 1) y 2) del literal 1) del artículo IV del Título Preliminar del referido TUO.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral Nº 4286-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS-D, del 28 de febrero de 2018, y la Resolución Directoral Nº 7353-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS, del 11 de julio de 2018, emitidas por la Dirección de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL MAYNAS, al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo, así como los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

³⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

“Artículo 10º.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
- (...)”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

SEGUNDO.- Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral N° 4286-2018-GRL-DREL-UGEL-MAYNAS-D, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL MAYNAS, tener en consideración los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora ZULY MARIELA VASQUEZ DE RUIZ y, a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL MAYNAS, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL MAYNAS, debiendo la Entidad considerar lo señalado en el artículo 11° del TUO de la Ley N° 27444.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

RICARDO JAVIER
HERRERA VÁSQUEZ
VOCAL

LUGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE

OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L7/CP8