



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"

RESOLUCIÓN Nº 001938-2018-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 3668-2018-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : EVELYN DEL PILAR CHACON MARTINEZ
ENTIDAD : UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 10 – HUARAL
RÉGIMEN : LEY Nº 29944
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
 AMONESTACIÓN ESCRITA

SUMILLA: *Se declara NULIDAD de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 001439, y de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002549, del 12 de julio de 2018, emitidas por la Dirección de Programa Sectorial III de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 10 – Huaral; por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.*

Lima, 11 de octubre de 2018

ANTECEDENTES

1. Con Informe de Pronunciamiento Nº 09-2016-GRLP/UGEL-10/CPPADD, del 26 de febrero de 2016, la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 10 – Huaral, en adelante la Entidad, recomendó instaurar procedimiento administrativo disciplinario a la señora EVELYN DEL PILAR CHACON MARTINEZ, en adelante la impugnante, docente de la Institución Educativa Nº 20391 "Jorge Bravo de Rueda Querol", en adelante la Institución Educativa, por presuntamente haber agredido verbal y físicamente a la señora de iniciales E.M.V.C., el 3 de diciembre de 2014.
2. Mediante Resolución Directoral UGEL 10º 001309, del 23 de marzo de 2016, la Dirección de Programa Sectorial III de la Unidad de Gestión Educativa Local Nº 10 – Huaral, en adelante la Entidad, inició procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por los hechos referidos en el numeral precedente, con lo cual habría transgredido los deberes previstos en los literales i), n), o) y q) del artículo 40º de la Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial¹.

¹ Ley Nº 29944 – Ley de Reforma Magisterial

"Artículo 40º.- Deberes

Los profesores deben:

(...)

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.

(...)



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”

3. El 19 de abril de 2016 la impugnante realizó sus descargos, afirmando que era falso que hubiera agredido a la señora de iniciales E.M.V.C., siendo por lo contrario esta última la que intentó agredirla.
4. Mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 002627, del 7 de septiembre de 2017², la Dirección de Programa Sectorial III de la Entidad impuso a la impugnante la sanción de amonestación escrita, al considerar que estaba comprobado que transgredió los literales i), n), o) y q) del artículo 40° de la Ley N° 29944, al agredir verbal y físicamente a la señora de iniciales E.M.V.C. De esta manera, según la Entidad, correspondía que fuera sancionada al amparo del numeral 1 del artículo 77° y el literal a) del artículo 79° del Reglamento de la Ley N° 29944, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED³.
5. El 24 de octubre de 2017, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002627, alegando la transgresión del principio de inmediatez, desde que ocurrieron los hechos hasta que fue sancionada. También, que los hechos fueron ventilados ante el Poder Judicial en el proceso que se le siguió por lesiones leves, por lo que en aplicación del principio de *non bis in idem* no correspondía imponer sanción alguna. Por último, afirmaba que las normas invocadas al inicio del procedimiento y al momento de la sanción no eran congruentes.
6. Mediante Resolución 002109-2017-Servir-TSC-Primera Sala, del 27 de diciembre de 2017, el Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, declaró la nulidad de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 001309, del 23 de marzo de 2016, y de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002627, del 7 de septiembre de 2017, al haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo. Asimismo, en la citada

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.

o) Coadyuvar al trabajo en equipo de los profesores de la institución educativa y, si fuera el caso, de las instancias de gestión educativa descentralizada.

(...)

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

² Notificada a la impugnante el 10 de octubre de 2017.

³ **Reglamento de la Ley N° 29944, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED**

“Artículo 77°.- Falta o infracción

77.1. Se considera falta a toda acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga los deberes señalados en el artículo 40 de la Ley, dando lugar a la aplicación de la sanción administrativa correspondiente.

(...)

Artículo 79°.- Sanciones

La Ley ha prescrito las sanciones siguientes:

a) Amonestación escrita”.

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. 026-2016-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.



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”

resolución se dispuso retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 001309 debiendo la Entidad tener en consideración los criterios señalados por el Tribunal.

7. En mérito a lo dispuesto por el Tribunal, con Informe Preliminar N° 08-2017-GRLP/UGEL-10-CPPAD.D, del 16 de febrero de 2017, la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes de la Entidad, recomendó instaurar procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por presuntamente haber agredido verbal y físicamente a la señora de iniciales E.M.V.C., el 3 de diciembre de 2014.
8. Mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 001439, del 26 de marzo de 2018, la Dirección de Programa Sectorial III de la Entidad, instauró procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por los hechos referidos en el numeral precedente, con lo cual habría transgredido lo dispuesto en el artículo 3°; y en los literales i) y n), del artículo 40° de la Ley N° 29944⁴; constituyendo la comisión de la falta tipificada en el literal b) del artículo 48° de la de la citada Ley⁵.
9. El 12 de abril de 2018, la impugnante presentó sus descargos alegando lo siguiente:
 - (i) En ningún momento le solicitó a la denunciante que se haga cargo del niño que era su alumno de cuatro (4) años.
 - (ii) Es completamente falso que haya increpado a la denunciante dentro de su aula delante de sus alumnos, lo cual le de su parte una exageración con el ánimo de hacerle daño.
 - (iii) Al ver que la conducta de la denunciante era prepotente, solo optó por retirarse de la puerta de su aula, pero esta la empujó vociferando palabras inapropiadas

⁴ Ley N° 29944 – Ley de Reforma Magisterial

“Artículo 3°.- Marco ético y ciudadano de la profesión docente

La profesión docente se ejerce en nombre de la sociedad, para el desarrollo de la persona y en el marco del compromiso ético y ciudadano de formar integralmente al educando. Tiene como fundamento ético para su actuación profesional el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores y el desarrollo de una cultura de paz y de solidaridad, que coadyuven al fortalecimiento de la identidad peruana, la ciudadanía y la democracia. Esta ética exige del profesor idoneidad profesional, comportamiento moral y compromiso personal con el aprendizaje de cada alumno”.

⁵ Ley N° 29444, Ley de Reforma Magisterial

“Artículo 48°.- Son causales de cese temporal en el cargo, la transgresión por acción u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave.

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

b) Ejecutar, promover o encubrir, dentro o fuera de la institución educativa, actos de violencia física, de calumnia, injuria o difamación, en agravio de cualquier miembro de la comunidad educativa. (...)”



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

delante de algunos de sus alumnos, a quienes llamaba la atención porque no habían hecho su tarea.

- (iv) En ningún momento ha agredido a la denunciante, únicamente optó por protegerse de la agresión que la misma pretendía ocasionarle, de tal forma que llegó a arañarle en el cuello y en la muñeca de la mano, lo cual está corroborado en el reconocimiento médico emitido por el médico legista del Ministerio Público, documento que también fue evaluado dentro del proceso penal que se le siguió por el delito de lesiones, del cual fue absuelta.
- (v) La facultad de la Entidad para sancionarla habría prescrito.

10. Mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 002549⁶, del 12 de julio de 2018, la Dirección de Programa Sectorial III de la Entidad impuso a la impugnante la sanción de amonestación escrita, al haberse acreditado el incumplimiento de lo previsto en el artículo 3°; y en los literales i) y n), del artículo 40° de la Ley N° 29944; constituyendo la comisión de la falta tipificada en el literal b) del artículo 48° de la citada Ley.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

11. El 7 de septiembre de 2018, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002549, solicitando se declare fundado su recurso, bajo los siguientes argumentos:
- (i) La facultad de la Entidad para sancionarla habría prescrito.
 - (ii) Es completamente falso que haya agredido físicamente a la señora de iniciales E.M.V.C.
 - (iii) No se han empleado medios probatorios idóneos en el procedimiento que se le siguió.
 - (iv) Se debe tomar en cuenta que, según el reconocimiento médico practicado a la agraviada por el médico legista, esta presentó descanso médico con fecha anterior al 3 de diciembre de 2014, lo cual quedó determinado en el proceso penal por delito de lesiones que se le siguió, donde fue absuelta.
12. Mediante Oficio N° 2101-GRL/DRELP/UGEL10/O.D/2018, la Dirección de Programa Sectorial III de la Entidad remitió al Tribunal el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, así como los antecedentes que originaron la resolución impugnada.

⁶ Notificada a la impugnante el 21 de agosto de 2018.



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

13. Con Oficios N^{os} 012889 y 012890-2018-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, sobre la admisión del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

14. De conformidad con el artículo 17^o del Decreto Legislativo N^o 1023⁷, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N^o 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013⁸, 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.
15. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N^o 001-2010-SERVIR/TSC⁹, 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.

⁷ **Decreto Legislativo N^o 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

“Artículo 17^o.- 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 contenciosa 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”.

⁸ **Ley N^o 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^o 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.

⁹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



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”

16. 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 Nº 30057 – Ley del Servicio Civil¹⁰, y el artículo 95º de su reglamento general, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM¹¹; 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”¹², en atención al acuerdo del Consejo Directivo de fecha 16 de junio del 2016¹³.

¹⁰**Ley Nº 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 sus 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”.

¹¹**Reglamento de la Ley Nº 30057, aprobado por Decreto Supremo Nº 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 Nº 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”.

¹²El 1 de julio de 2016.

¹³**Decreto Legislativo Nº 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:

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del 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://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”

17. 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.
18. 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

19. De la revisión de los documentos que obran en el expediente se aprecia que la impugnante presta servicios bajo las disposiciones de la Ley N° 29944, 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.

Sobre el debido procedimiento, el derecho de defensa y el principio de tipicidad

20. El numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú establece, como principio de la función jurisdiccional, la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que estos principios “(...) *no sólo se limitan a las formalidades propias de un procedimiento judicial, sino que se extiende a los procedimientos administrativos sancionatorios. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)*”¹⁴.

- 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.”

¹⁴Fundamento 2 de la Sentencia emitida en el expediente N° 02678-2004-AA.



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

21. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional manifiesta que *“(…)el derecho reconocido en la referida disposición “(…) no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana (…)”¹⁵.*
22. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS, en adelante el TUO de la Ley Nº 27444, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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 afecten¹⁶.
23. En el caso 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

¹⁵Fundamento 3 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

¹⁶**Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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.

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”.



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

Administración”¹⁷. 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]¹⁸.

24. Finalmente, respecto al ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria, debe decirse que el Tribunal Constitucional también ha emitido pronunciamiento señalando 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 derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman”*¹⁹.
25. Por lo que se puede concluir que las entidades públicas, al hacer ejercicio de su potestad sancionadora, 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.
26. Bajo esta premisa, observamos que el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, dispone que nadie puede ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que *“(…) el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no sólo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo (…)”*²⁰; siendo el derecho de defensa parte del derecho del debido proceso, el cual *“(…) se proyecta como principio de*

¹⁷RUBIO CORREA, Marcial. *El Estado Peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: 2006, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. p. 220.

¹⁸Fundamento 11 de la sentencia emitida en el expediente N° 5637-2006-PA/TC.

¹⁹Fundamento 6 de la sentencia emitida en el Expediente N° 1003-98-AA/TC.

²⁰Fundamento 13 de la sentencia emitida en el expediente N° 8605-2005-AA/TC.



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”

interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés”²¹.

27. Del mismo modo, ha manifestado que *“(…) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra” [Exp. Nº 0649-2002-AA/TC FJ 4]”²².*
28. Agrega el referido Tribunal que: *“queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que 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 ha imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa”²³.*
29. Entonces, puede inferirse que toda persona tiene derecho a conocer de manera oportuna los cargos que se levantan en su contra, de modo tal que pueda defenderse. Para ello, por supuesto, las Administración debe informar con claridad y precisión los hechos y las normas que se hubieran transgredido.
30. En esa misma línea, el numeral 4 del artículo 246º del TUO la Ley Nº 27444, señala 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 u análoga.
31. El Tribunal Constitucional, en relación a este principio, ha señalado que *“se constituye como la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción de*

²¹Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 8605-2005-AA/TC.

²²Fundamento 4 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2659-2003-AA/TC.

²³Fundamento 14 de la sentencia emitida en el expediente Nº 2098-2010-PA/TC.



una determinada disposición legal”²⁴. Agrega que: “la descripción legal de una conducta específica aparece conectada a una sanción administrativa. Esta exigencia deriva de dos principios jurídicos específicos; el de libertad y el de seguridad jurídica. Conforme al primero, las conductas deben estar exactamente delimitadas, sin indeterminaciones, mientras que en relación al segundo, los ciudadanos deben estar en condiciones de poder predecir, de manera suficiente y adecuada, las consecuencias de sus actos, por lo que no caben cláusulas generales o indeterminadas de infracción que permitan una actuación librada al «arbitrio» de la administración, sino que ésta sea prudente y razonada”.

32. Por su parte, Morón Urbina²⁵ 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”.*
33. De esta manera, el principio de tipicidad constituye un límite a la potestad sancionadora del Estado que exige, cuando menos, que las normas que prevean faltas, si bien no tengan una precisión absoluta, describan con suficiente grado de certeza la conducta sancionable. De igual modo, exige a las entidades públicas, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, como al momento de resolver la imposición de una sanción, señalar de manera expresa cuál es la norma o disposición que se ha incumplido. También, dicho principio impone a las autoridades del procedimiento la obligación de realizar una operación de subsunción, expresando así los fundamentos por los que razonablemente el hecho imputado se adecua al supuesto previsto como falta. Como es lógico, la descripción legal deberá concordar con el hecho que se atribuye al servidor.

Del caso materia de análisis

34. En el presente caso se aprecia que mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 001439, del 26 de marzo de 2018, la Dirección de Programa Sectorial III de la Entidad instauró procedimiento administrativo disciplinario a la impugnante, por

²⁴Fundamento 11 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 06301-2006-AA/TC.

²⁵MORÓN 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.



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”

presuntamente haber transgredido lo dispuesto en el artículo 3º; y en los literales i) y n), del artículo 40º de la Ley N° 29944; constituyendo la comisión de la falta tipificada en el literal b) del artículo 48º de la de la citada Ley.

Asimismo, con Resolución Directoral UGEL 10 N° 002549, del 12 de julio de 2018, la citada dirección impuso a la impugnante la sanción de amonestación escrita, al haberse acreditado las imputaciones efectuadas con Resolución Directoral UGEL 10 N° 001439.

35. Sobre el particular, respecto a la sanción de amonestación escrita, el artículo 46º de la Ley N° 29944 refiere lo siguiente:

“Artículo 46. Amonestación escrita

El incumplimiento de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, debidamente comprobado y calificado como leve, es pasible de amonestación escrita.

La sanción es impuesta por la autoridad inmediata superior, previo descargo del presunto responsable, según corresponda.

(Subrayado agregado)

36. En el mismo sentido, respecto a la citada sanción, el artículo 80º del Reglamento de la Ley N° 29944 establece lo siguiente:

“Artículo 80.- Amonestación escrita

80.1. La amonestación escrita a la que se refiere el artículo 46 de la Ley consiste en la llamada de atención escrita al profesor de modo que éste mejore su conducta funcional, instándolo a no incurrir en nuevas faltas administrativas.

80.2. La sanción de amonestación escrita al profesor que ejerce labor en aula, personal jerárquico y Subdirector de institución educativa se oficializa por resolución del Director de la Institución Educativa.

80.3. Para el caso del Profesor Coordinador, Director de Institución Educativa, Especialista en Educación y Director o Jefe de Gestión Pedagógica, se oficializa por resolución del Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada, con excepción de los profesores que laboran en el MINEDU, a quienes se les aplica la sanción conforme a lo establecido en el numeral 89.4 del presente Reglamento.

80.4. Para el caso del Director de UGEL se oficializa por resolución del Titular de la Instancia de Gestión Educativa Descentralizada del ámbito regional.

80.5. No proceden más de dos (02) sanciones de amonestación escrita. De corresponderle una nueva sanción de amonestación, procede la suspensión en el cargo sin goce de remuneraciones”.

(Subrayado agregado)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del 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://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



37. Asimismo, el numeral 88.1 del Reglamento de la Ley N° 29944 refiere que *"La investigación de las denuncias por falta leve o faltas que no pueden ser calificadas como leve, presentadas contra el profesor, personal jerárquico y subdirector de institución educativa, que ameriten sanción de amonestación escrita o suspensión, le corresponde al Director (...); precisándose en el numeral 88.2 de la citada norma que "El Director de la Institución Educativa alcanzará al denunciado, copia de la denuncia, para que presente sus descargos en un plazo improrrogable de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación. Vencido el plazo el Director realiza la investigación correspondiente en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, aplicando la amonestación escrita o suspensión, de ser el caso, mediante resolución"*.
38. De acuerdo a las normas antes citadas, para el caso de la sanción de amonestación escrita, tanto la Ley N° 29944 y su Reglamento han regulado el procedimiento para su imposición señalando que en aquellos casos en los que un docente se encuentra involucrados en hechos que acrediten la comisión de falta leve o faltas que no pueden ser calificadas como leve, corresponde al Director de la Institución Educativa instaurar el procedimiento administrativo disciplinario contra el presunto infractor, así como emitir la respectiva resolución de sanción.
39. En el caso bajo análisis se advierte que quien instauró el procedimiento administrativo disciplinario contra la impugnante mediante Resolución Directoral UGEL 10 N° 001439, e impuso la sanción de amonestación escrita a través de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 002549, fue la Dirección del Programa Sectorial III de la Entidad, órgano que carecía de competencia para emitir dichos actos, los cuales fueron emitidos sin observar las disposiciones señaladas en los numerales precedentes.
40. Por lo expuesto, esta Sala considera que en el presente caso se ha vulnerado el principio de legalidad y, consecuentemente, el debido procedimiento administrativo, siendo que se ha inobservado el ordenamiento jurídico vigente y el procedimiento regular previsto en la Ley N° 29944 y su Reglamento General al momento de iniciar procedimiento administrativo disciplinario al impugnante, así como al imponerle la sanción.
41. De otro lado, tanto en el acto de instauración del procedimiento como en el de sanción, se advierte que se imputó a la impugnante la comisión de la falta tipificada en el literal b) del artículo 48° de la Ley N° 29944. No obstante, cabe indicar el artículo 48° de la citada ley ha regulado aquellas causales y faltas pasibles de la imposición de cese temporal consideradas como graves.



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”

42. En ese sentido, el acto administrativo de imputación de cargos, así como el de sanción transgredió el principio de tipicidad, y por ende, vulneró el derecho de defensa de la impugnante, a quien no se le ha permitido conocer con exactitud la falta que constituiría el incumplimiento de las normas que se le imputaron atendiendo a la gravedad de la misma, impidiéndole así realizar un ejercicio adecuado de su derecho de defensa mediante sus descargos.
43. En ese sentido, el acto de inicio del procedimiento y el de sanción se encuentran inmersos en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10º del TUO²⁶, 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 TUO²⁷.
44. Finalmente, habiéndose constatado la vulneración del principio al debido procedimiento administrativo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación sometido a conocimiento del Tribunal.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral UGEL 10 Nº 001439, y de la Resolución Directoral UGEL 10 Nº 002549, del 12 de julio de 2018, emitidas por la Dirección de Programa Sectorial III de la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL Nº 10 – HUARAL; por haberse vulnerado el debido procedimiento administrativo.

²⁶ **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”.

²⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

“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 les fueron conferidas”.



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 de la emisión de la Resolución Directoral UGEL 10 N° 001439, debiendo la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 10 – HUARAL tener en cuenta al momento de calificar la conducta de la señora EVELYN DEL PILAR CHACON MARTINEZ, así como al momento de resolver, los criterios señalados en la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la señora EVELYN DEL PILAR CHACON MARTINEZ y a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 10 – HUARAL, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente a la UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL N° 10 – HUARAL, 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



LUIGINO PILOTTO
CARREÑO
PRESIDENTE



OSCAR ENRIQUE
GOMEZ CASTRO
VOCAL

L16/CP8

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. 026-2016-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.